LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

RACCOLTA COMPLETA

CONTENENTE

LE DECISIONI TUTTE DELLA SEZIONE IV DEL CONSIGLIO DI STATO

LE DECISIONI E SENTENZE PIÙ IMPORTANTI

DELLA CORTE DEI CONTI E DELLA CORTE DI CASSAZIONE

IN MATERIA CONTABILE ELETTORALE E DI COMPETENZA

ED

ALCUNE MONOGRAFIE RELATIVE A QUESTIONI AMMINISTRATIVE

DIRETTORE

Avvocato **BIAGIO LOMONACO**
Patrocinante presso la Cassazione

VOLUME II — ANNO 1891

Ufficio di Direzione e d'Amministrazione
Roma, Via dei Sediari, N. 89, p. 2°

ROMA

STABILIMENTO TIPOGRAFICO DELL'OPINIONE

1892

CONSIGLIO DI STATO

SEZIONE IV.

(Decisione 8 gennaio 1891, n. 4).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Comune di Paceco (Avv. Sacchi e Fili-Astolfone) — G. P. A. di Trapani.

Segretario comunale — Licenziamento prima del termine del contratto — Quali motivi possono giustificarlo — Ricorso contro una deliberazione del Consiglio che gli riduca lo stipendio — Mancanze commesse come cancelliere della Conciliazione.

Nessuna disposizione di legge e di regolamento prescrive che quando la Giunta provinciale trovi di ordinare inchieste non possa dar questo incarico che ai soli membri di essa che abbiano parte nella risoluzione dell'affare.

Il licenziamento del segretario comunale fuori dei termini del contratto, se motivato da negligenza nell'adempimento dei suoi doveri, può trovar giustificazione sol quando, inviato dall'autorità prefettizia il Commissario per la spedizione degli affari in ritardo, questa misura sia stata trovata insufficiente nel tratto successivo, e non già quando nel caso concreto non sia stato neppur necessario di farvi luogo (1).

Nessuna colpa da giustificare il licenziamento può esser fatta al segretario che, esercitando un suo diritto, ricorre contro la deliberazione del Consiglio che gli riduce lo stipendio (2).

Le mancanze del segretario comunale nell'adempiere alle sue funzioni di cancelliere dell'ufficio del Conciliatore debbono essere constatate dall'autorità preposta alla sorveglianza giudiziaria. In difetto di ciò non si hanno attendibili prove per le quali il Consiglio comunale possa infliggergli il licenziamento (3).

(1-2-3) Con queste massime e con le altre già affermate con le decisioni pubblicate nella raccolta dello scorso anno (v. pag. 192, 199, 208, 222, 235, 259, 260 e 304, vol. I, parte I) in ordine ai segretari comunali, la Sezione IV

Diritto.

Attesochè nessuna disposizione di legge e di regolamento prescrive che le Giunte provinciali amministrative, quando trovano di ordinare inchieste non possono dar questo

---

seguendo lo spirito informatore della nuova legge comunale ha inaugurata una giurisprudenza nuova la cui importanza non sfuggirà ad alcuno, e molto meno alle Amministrazioni ed ai segretari comunali, come quella che intende a regolarne i rapporti reciproci secondo i veri principii di legalità e di giustizia, all'infuori di ogni questione personale e di partito.

Rissumiamo intanto i fatti che hanno dato luogo alla detta decisione. Con deliberazione del 28 aprile 1889 il Consiglio comunale di Paceco licenziava il sig. Ignazio Marrone dal posto di segretario comunale che gli era stato conferito con le deliberazioni consigliari del 1º e 26 aprile 1881 per anni 10 a partire dal 1º gennaio 1882.

La proposta di licenziamento fu avanzata e sostenuta *qualunque fossero i diritti contrattuali di nomina che il segretario potesse vantare,* non potendo più il Consiglio aver fidanza nella sua persona, accusato fra l'altro di ritardo nella spedizione alla R. prefettura della nota dei renitenti alla leva per l'anno 1888, nella notificazione della decisione sul conto consuntivo dell'esercizio 1885 e nella restituzione dei conti 1886 e 1887, di negligenza nella compilazione a tempo debito dell'elenco statistico dei casi di vaiuolo, di mancanza del registro dei fanciulli tenuti a frequentare le scuole obbligatorie, di mancanza di registro dei diritti di segreteria, ecc.

Oltre di ciò fu accusato il sig. Marrone di essere troppo affezionato alla cessata amministrazione, di mantener sempre in istato di incertezza la nuova rappresentanza, per essersi mostrato indisciplinato e poco rispettoso verso alcuni consiglieri e poco urbano verso la cittadinanza.

Sopra ricorso del sig. Marrone la Giunta provinciale amministrativa ordinava anzitutto un' inchiesta sui fatti addebitatigli.

Sui risultati dell' inchiesta poi si riteneva che constava dei ritardi addebitatigli, ma che però non si avevano conseguenze tali da giustificarne la gravità e la misura.

Che i conti consuntivi degli esercizi 1886 e 1887 furono trasmessi alla prefettura senza che fossero riempite le colonne dell'attivo e del passivo, ma però il segretario non lasciò trascorrere il termine fissato dalla prefettura per riempire le colonne.

Che per la mancanza di statistica lo stesso sindaco ebbe a dichiarare alla prefettura di non poterla formulare per difetto di denunzie sanitarie.

Che i registri di contabilità prescritti dalla tabella n. 2 annessa al regolamento per la esecuzione della legge civile e penale esistevano fino all'anno 1888, ed anche il giornale di cassa complessivo, e solo sarebbero da censurarsi alcune cancellature e mancanza di qualche articolo non addizionato.

Per l'anno 1889 poi se questi registri furono lasciati in bianco ciò dipese dal fatto che il bilancio preventivo non fu vistato che il 6 maggio 1889, e che era stato provvisoriamente impiantato il giornale di cassa.

Che non constava di negligenza e di irregolarità nella tenuta dell'archivio.

Che se il Marrone ha fatto ricorso contro le deliberazioni del Consiglio riducenti il di lui stipendio, era nel suo diritto.

Che esistevano bensì i registri *A*, *B*, *L* e *T* prescritti dal regolamento giudiziario, ma che le sentenze originali che avrebbero dovuto formare il registro mod. *T* sono state lasciate volanti, ciò che poteva esser causa di dispersione, e che diverse sentenze del 1886 e 87 mancavano delle firme del cancelliere e del conciliatore.

incarico che ai soli membri componenti il Consiglio, che abbiano parte nella decisione dell'affare, restrizione codesta che potrebbe contravvenire allo scopo pel quale l'art. 23 del regolamento per la esecuzione della legge C. e P. ha lasciato alla

---

Nel rimanente ritenne che il registro dei diritti di segreteria è stato impiantato col 1° gennaio 1889 e senza rinvenimento dei precedenti, avendo il segretario dichiarato di non averne avuta consegna, che però nei conti consuntivi dei diversi esercizi trovavansi annotati gli eseguiti versamenti di tali diritti e indicazioni abbastanza dettagliate.

Non constava poi di trattamenti inurbani del segretario in rapporto coi cittadini, nè di essere stato poco rispettoso verso i consiglieri, salvo solo una risposta sgarbata al consigliere Miali.

La G. P. A. è venuta dopo ciò alla conclusione che gli addebiti fatti dal Consiglio al segretario non costituiscono mancanze tali da giustificare il licenziamento fuori del termine del contratto, e solo avrebbero potuto dar luogo a qualche provvedimento disciplinare.

Revocava quindi la deliberazione 28 aprile 1889 di licenziamento.

Il ricorso dice irregolare la inchiesta sulla quale esclusivamente si fonda la deliberazione della Giunta, perchè affidata incompetentemente a persona estranea alla Giunta medesima che doveva giudicare, che avrebbe potuto giustificarsi nel solo caso che si trattasse di istruzione preparatoria, che dovesse più tardi rinnovarsi e confermarsi in contradizione delle parti interessate, ma fuori di questo caso le istruzioni non possono essere condotte che dallo stesso giudice.

La inchiesta sarebbe stata irregolare anche per il modo col quale fu condotta, perchè per approvare la sussistenza e l'importanza degli addebiti fatti al segretario non avrebbe dovuto il commissario pretermettere di interrogare il sindaco ed i consiglieri, gli impiegati d'ufficio e le persone dalle quali avrebbe potuto ricavare informazioni precise, lo che non fece per attenersi unicamente a quanto gli fecero apparire le influenze locali favorevoli al segretario. Una volta constatati come furono i ritardi nella spedizione delle note dei renitenti e nella notifica della decisione, l'archivista inquirente non aveva alcuna facoltà di valutarne l'importanza, e male fece la Giunta a seguirne gli apprezzamenti erronei, perchè il solo fatto che le spedizioni si fecero dietro i richiami dell'Autorità, bastava a porre in discredito l'Amministrazione comunale alla quale incombeva esser diligente nell'adempimento di quella pratica.

Osserva il ricorso che non solo in alcune, ma in tutte le colonne riservate al Consiglio dei conti consuntivi 1886-1887, quando questi furono trasmessi alla Prefettura, non apparivano determinate le somme da questo ammesse, ed appunto per ciò la Prefettura impose di regolarizzarli entro cinque giorni, ciò basta a costituire la grave mancanza in un ramo di servizio in cui si riassume la finanza del Comune.

Che il commissario rilevò bensì che mancava la statistica dei casi dei morti di vaiuolo; fu difetto di denuncia sanitaria; ma non mancò di avvertire che il segretario ne mandò una alla Prefettura, una immaginaria, che come sospetta, fu dalla stessa Prefettura respinta.

Così facendo, il segretario ingannava la Prefettura per coprire la negligenza propria.

E qui il ricorso fa cenno di una nota, 12 aprile 1889, n. 4167, della Prefettura che avrebbe richiamato al dovere il segretario, minacciandogli di fargli subire le conseguenze della propria condotta.

Osserva che a nulla vale il dire che era incerto se l'incarico della tenuta del registro dei fanciulli obbligati alla scuola fosse del segretario, oppure d'altra persona, perchè il commissario e la Giunta non potevano ignorare che è sempre il segretario quello che risponde di tutti i servizi comunali.

Giunta una certa larghezza di facoltà per ordinare inchieste, perizie, verificazioni ed accessi sui luoghi, essendo che queste operazioni per essere ben condotte possono anche richiedere speciali attitudini tecniche, le quali non sempre sono alla portata dei membri della Giunta.

Non aveva quindi alcun pregio la osservazione fatta dal ricorrente Comune che la Giunta provinciale amministrativa, volendo procedere ad un'inchiesta sul modo col quale il segretario sig. Marrone ebbe per un dato periodo a disimpegnare le sue mansioni interne d'ufficio abbia irregolarmente operato affidando il relativo incarico ad un funzionario della prefettura anzichè ad uno dei suoi membri.

Attesochè gli addebiti che il Comune di Paceco si sforza di sostenere a carico del proprio segretario e che sono specificati al n. 7 del ricorso si risolverebbero in certe impuntualità, omissioni e negligenze che nemmeno la in-

---

Che in quanto ai registri di contabilità non si dovea passar sopra così leggermente a quella pur rilevata mancanza di *alcuni articoli addizionati*, giacchè sono appunto questi che costituiscono l'inesattezza dei conti e dei verbali di verifica di cassa.

Il ricorso impugna che il bilancio presuntivo del 1889 sia stato vistato solamente il 16 maggio 1889, e sostiene che lo fu invece il 3 dicembre 1888, locchè verrebbe a mantenere l'importanza dell'addebito fatto, riguardo alla imperfezione della tenuta dei registri di contabilità.

Per quanto poi concerne il servizio della conciliazione, osserva che l'art. 174 del regolamento giudiziario non accorda ai segretari facoltà di farsi sostituire. Quando il segretario non possa assistere il conciliatore, la persona che deve surrogarlo deve essere nominata dal Consiglio e deve il surrogato prestare giuramento acquistando il diritto di accettare a sè i proventi della cancelleria.

Ciò è conforme alla giurisprudenza del C. S., ed il Marrone delegando da sè diversamente, ha commesso un arbitrio che lo rende meritevole della massima punizione amministrativa.

Ad esso poi deve esser fatto carico della mancanza di firme delle varie sentenze, lochè induce a danno delle parti nullità delle medesime.

Sostiene poi che davanti all'inchiesta fu dimostrato che i registri prescritti dal regolamento giudiziario non sussistevano affatto.

Dice insufficiente la scusa trovata per la mancanza dei registri dei diritti di segreteria perchè la legge C. e P. prescrive che i diritti di segreteria devono dal segretario annotarsi giorno per giorno in un registro e versarsi mensilmente nella segreteria comunale, e quindi non basta che dai conti consuntivi appariscano i versamenti, come ritenne la Giunta, perchè ciò non prova che furono fatti di mese in mese, potendosi indurre che si fecero a lunghi intervalli.

Si chiude col dire che il commissario è rimasto troppo poco sul luogo e ha tenuto rapporti troppo stretti per conoscere gli atti di inurbanità del segretario verso i privati e d'indisciplinatezza verso i membri del Consiglio, i quali sono poi di pubblica notorietà. e che anche dopo il di lui licenziamento altri fatti poco notevoli vennero ad emergere sul conto del segretario e questi furono fatti conoscere al commissario che non ne fece alcun cenno nella sua relazione.

chiesta avrebbe potuto escludere da parte del Marrone nell'eseguimento di speciali incombenze del suo ufficio, quali la spedizione della nota dei renitenti alla leva e la notificazione della decisione sul conto consuntivo del 1885, la compilazione dell'elenco statistico dei colpiti dal vaiuolo, la tenuta dei registri dei fanciulli chiamati a frequentare la scuola, dei registri di contabilità, e la custodia ed il buon ordine dell'archivio.

Per quanto però i risultati dell'inchiesta non abbiano fatto emergere la più plausibile diligenza del Marrone nell'adempimento degli obblighi d'ufficio, appare altresì giusto e fondato il giudizio della Giunta, che nè le mancanze sono per sè stesse di tale gravità nè le conseguenze che ne derivarono, sono di tale importanza da giustificare la massima misura di rigore, quale sarebbe quella della sua destituzione dal posto di segretario deliberata dal Consiglio, mentre era il caso solo di far luogo a qualche misura disciplinare, tanto più che lo stesso segretario dopo i richiami fatti si adoperò per colmare le lacune e per supplire alle riscontrate mancanze.

Non è qui da pretermettere le osservazioni che l'articolo 34 del regolamento in correlazione col disposto dell'articolo 174 della legge comunale e provinciale prevede il caso di ritardo del segretario nell'esecuzione delle sue incombenze e stabilisce una speciale misura coercitiva col fare a suo carico le spese di un commissario, che il prefetto e sottoprefetto è in facoltà di inviare sul luogo per la spedizione dell'affare in ritardo. Il rigore di un licenziamento fuori dei termini del contratto avrebbe potuto giustificarsi qualora questa misura di complemento fosse stata prima attuata e fosse rimasta frustranea d'effetto pel tratto successivo, ma nel concreto non si trovò nemmeno il caso di farvi luogo.

Attesochè riguardo all'addebito di cui al n. 8, basterà il dire che se il segretario si è gravato di deliberazioni del Consiglio che riteneva contrarie alle sue ragioni ed al suo interesse, nessuna colpa può essergli fatta per aver esercitato un suo diritto.

Attesochè la mancanza d'intervento all'ufficio del conciliatore per le funzioni di cancelliere che furono delegate ad altra persona non può essere, senz'altro, motivo di redarguizione una volta che la sostituzione di altra persona al segretario comunale in questo ufficio, lungi dall'essere esclusa

è anzi ammessa dal chiaro disposto dell'articolo 32 della legge 6 dicembre 1865 sull' ordinamento giudiziario, 159 della legge 23 dicembre 1875, 1874 del regolamento generale giudiziario 14 dicembre 1865.

Attesochè gli ultimi addebiti fatti dal Consiglio al segretario Marrone nelle sue deliberazioni ed amplificati nel ricorso per la irregolare tenuta dei registri *A*, *B*, *C* e *R*, prescritti dal regolamento giudiziario per essersi rilevato che molte sentenze del conciliatore erano sfornite delle firme del giudice e del cancelliere, per essersi accertato anche dalla inchiesta che le sentenze originali che avrebbero dovuto formare il registro furono lasciate volanti, lo che potè esser causa di dispersione per mancanza di registro dei diritti di segreteria, parrebbero in esame, qualora fossero sussistenti, circostanze di qualche gravità.

Però esse attengono tutte alla normalità ed esattezza di un servizio giudiziario che è distinto dall'amministrativo.

Le irregolarità avrebbero dovute in ogni caso essere constatate dalle autorità preposte alla sorveglianza giudiziaria, anche per porre in chiaro se veramente al segretario communale attuale si dovesse far risalire la colpa e la responsabilità delle conseguenze. In difetto di tutto ciò non vi ha attendibile prova di mancanze tali da giustificare il rigore del gastigo che il Consiglio divisava d'infliggere a un segretario col quale si era contrattualmente impegnato a tenerlo in servizio fino al 31 dicembre 1892.

Per questi motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 8 gennaio 1891, n. 5).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI

Comune di Lambrugo (avv. Tutino) — Ministero Interno e Comune di Lurago (avv. Rossi).

Comune — Aggregazione o separazione di frazione — Ricevibilità di ricorso alla Sezione IV — Incensurabilità del provvedimento governativo — Se possano rinnovarsi le domande respinte.

Al Comune non si può negare un vero interesse ad ottenere l'aggregazione di una borgata o frazione di altro Comune, da cui ritrarrebbe i proventi delle tasse e

dei dazi comunali; laonde non regge l'eccezione d'irricevibilità del ricorso.

Siccome però la legge comunale e provinciale (art. 17), senza attribuire diritti ai frazionisti, lascia al governo del Re la facoltà, interamente libera ed insindacabile, di accogliere o rigettare le domande per separazione od aggregazione di frazioni, da ciò consegue che manca di fondamento legale la censura fatta al provvedimento contrario del Ministero, e che il ricorso del Comune non può essere accolto (1).

Per altro le accennate domande, specie se inesatto ed erroneo il motivo del diniego, potranno essere rinnovate ed accompagnate da dimostrazioni più concludenti.

DIRITTO.

Attesochè non regge la proposta eccezione di irricevibilità del ricorso per difetto di veste a interporlo nel Comune ricorrente; giacchè non si può negare al Comune di

(1) È conforme alla massima stabilita con questa decisione l'anteriore giurisprudenza del Consiglio di Stato, in applicazione dell'art. 17 della nuova legge comunale e provinciale, corrispondente all'art. 15 della legge precedentemente in vigore del 20 marzo 1865, circa la facoltà incensurabile del governo di concedere o negare ai Comuni l'aggregazione o la separazione di frazioni.

I fatti sono:

Alcuni elettori e capi-famiglia della Cadea nel Comune di Lurago in provincia di Como fecero domanda, che la Cadea, qual borgata o frazione a sè venisse aggregata al contiguo Comune di Lambrugo con cui gli abitanti di essa Cadea hanno maggior comodità di accesso e maggiori interessi.

Il Ministero dell'Interno, con provvedimento dell'11 giugno 1890, respinse la domanda, considerando che i petenti non rappresentavano la maggioranza tra gli elettori di una frazione, giacchè la Cadea non essendo borgata o frazione per sè stante, ma parte di più vasta frazione, è priva di caratteri necessari per poter essere da sè sola distaccata da uno e aggregata ad altro Comune, a norma dell'art. 17 della vigente legge comunale.

Contro questo provvedimento ricorre il Comune di Lambrugo per violazione del citato art. 17 della legge comunale, sostenendo che la Cadea è una borgata o sezione separata di cui i firmatari della petizione rappresentano la maggioranza, tra gli elettori, ed insistendo sulla convenienza degli abitanti di Cadea ad essere aggregati a Lambrugo per comodità, vicinanza, facilità di accesso e comuni interessi.

Dal Ministero dell'interno si oppone la irricevibilità del ricorso per la mancanza d'interesse nel ricorrente Comune e per la natura del provvedimento sottratto per la sua natura a censura in via di ricorso contenzioso.

Il Comune di Lurago oppone a sua volta la irricevibilità del ricorso per difetto di veste e d'interesse nel Comune ricorrente; combatte in merito l'applicazione dell'art. 17 citato, dimostrando che la Cadea non costituisce una borgata o frazione per sè stante.

Lambrugo un vero interesse ad ottenere l'aggregazione della Cadea, da cui ritrarrebbe i proventi delle tasse e dei dazi comunali;

Attesochè per altro il ricorso non può essere accolto e manca di legale fondamento la censura fatta al provvedimento ministeriale;

Che infatti l'art. 17 della legge comunale e provinciale non solo non attribuisce alle borgate o frazioni il diritto di essere aggregate al Comune col quale credono di avere maggior comunanza d'interessi sulla richiesta della maggioranza degli elettori, ma lascia interamente libera la facoltà di accogliere o rigettare la domanda di separazione e aggregazione dei frazionisti al governo del Re, sottomettendone esclusivamente l'esercizio al suo potere discrezionale e ingiudicabile;

Che ciò posto, dato pure che sia inesatto o erroneo il motivo allegato dal Ministero nel provvedimento con cui negò ai ricorrenti della Cadea la domandata aggregazione a Lambrugo, tale errore potrà essere una buona ragione per rinnovare l'istanza e accompagnarla con dimostrazioni più concludenti, ma non costituisce nè violazione di legge, nè un eccesso di potere sindacabile in via contenziosa davanti a questa Sezione IV.

Per questi motivi, rigetta il ricorso del Comune di Lambrugo e lo condanna nelle spese a favore del Comune di Lurago, spese che tassa in L. 105.

SEZIONE IV.

(Decisione 8 gennaio 1891, n. 6).

Presidente — SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Comune di Mercato S. Severino (avv. Spirito) — Salvati (avv. Lomonaco) Giunta provinciale amministrativa di Salerno.

Ricorso alla Sezione VI — Eccezione d'incompetenza.

L'eccezione d'incompetenza della Sezione IV, dedotta dalla parte controricorrente, investe l'intero contenuto della controversia, e rende necessario il rinvio degli atti alla Corte di cassazione di Roma.

Deve ordinarsi il rinvio anche quando il ricorso, sostenendo l'incompetenza della Giunta provinciale a pro-

nunciare su di una questione di decadenza di un consigliere per mancato intervento alle sedute, implichi l'esame della estensione delle attribuzioni della Giunta medesima (1).

FATTO.

Il Consiglio comunale di Mercato San Severino nella seduta del 21 giugno decorso, ritenuto che il dott. Carlantonio Salvàti eletto consigliere nelle elezioni del dicembre 1887 non intervenne a nessuna delle quattordici adunanze che si tennero nel 1889, e che, rieletto nelle elezioni del 2 novembre 1889, mantenne eguale sistema di non intervento per tutte le Sessioni ordinarie di autunno dell'anno scorso, e di primavera dell'anno in corso, sopra dimanda di alcuni elettori lo dichiarava decaduto dalla carica di consigliere comunale.

L'ordine del giorno per la convocazione indicava fra gli argomenti da discutersi, anche questo: « *Per la decadenza di un consigliere comunale* (*istanza di alcuni elettori*), » e ciò si rileva dall'estratto rimesso in atti, comunicato a tutti i consiglieri tranne a quelli dimoranti fuori Comune, ai quali venne spedito per posta. In detta seduta un consigliere asserì constare a lui che il dott. Salvati fosse stato gravemente infermo, ma ad onta di ciò dopo una di-

(1) Il concetto adombrato dalla Sezione IV in questa parte della decisione è assai delicato, e merita perciò qualche parola di schiarimento. L'eccezione d'incompetenza veniva sollevata, in quanto si riteneva che la Sezione IV non fosse competente a decidere in appello dalla Giunta amministrativa su di una questione di capacità elettorale, sulla quale il ricorso, a criterio del controricorrente, doveva portarsi non al Consiglio di Stato, ma alla Corte d'appello. Però il ricorrente aveva eccepita preliminarmente la incompetenza della Giunta provinciale a decidere su di una questione, sulla quale riteneva che la legge abbia lasciato piena ed incensurabile facoltà di apprezzamento al Consiglio comunale. È quindi chiaro che l'eccezione d'incompetenza cadeva su di una questione diversa da quella che era il principale obbietto del ricorso; dappoichè il ricorso tendeva a far dichiarare l'incompetenza del giudice di secondo grado cioè della Giunta provinciale, e questa questione è di evidente competenza della Sezione IV. Il controricorso tendeva invece a far dichiarare che, ammessa tale competenza, si dichiarasse invece incompetente il giudice di terzo grado, cioè il Consiglio di Stato, e questa deliberazione non appartiene che alla Cassazione di Roma. Vi erano quindi due questioni di competenza a risolvere. Quella della Giunta provinciale e quella della Sezione IV. Ora, siccome la prima questione è nella specie connessa con la seconda, il Consiglio di Stato, lasciando insoluta questa, fece atto di liberale interpretazione e di riverente ossequio alla legge, rimettendo gli atti alla Cassazione di Roma, acciò fosse preliminarmente risoluta la questione della competenza per ragione di materia.

scussione sull'accoglimento e sul rigetto della domanda, prevalse il partito della decadenza a scrutinio segreto con 15 voti di fronte a 4 contrarii, oltre una scheda bianca.

Successivamente nel 25 dello stesso mese di giugno, avendo il detto Salvati spedito da Napoli un certificato di malattia pervenuto il giorno 26, e chiesto che in base di esso si revocasse la deliberazione presa, nella nuova tornata del giorno 28, fu chiesto da uno dei consiglieri che si mettesse in discussione la revoca. Sopra di che il sindaco faceva notare che la questione non era all'ordine del giorno, nè aveva potuto iscriverla, mancando i termini prescritti dagli art. 103 e 104 della legge comunale e provinciale. Al che fu risposto che dovendosi leggere il verbale della seduta precedente nel quale si dichiarava la decadenza, poteva ritenersi implicitamente nell'ordine del giorno anche la questione sulla revoca.

Però una mozione presentata in questo senso fu respinta per appello nominale con quattordici voti contro sei.

Sopra ricorso del dottor Salvati la Giunta provinciale amministrativa dichiarava improduttiva di effetti giuridici la dichiarata decadenza; osservando che l'omissione nell'ordine del giorno del nome del consigliere, di cui si discuteva la decadenza, faceva dubitare che non siasi voluto porre in grado il Salvati di presentare le proprie giustificazioni; che la esplicita dichiarazione fatta da un consigliere di constargli che un impedimento del Salvati avrebbe dovuto indurre il Consiglio a soprassedere fino a tanto che non fosse meglio chiarita la cosa e che non avendo la legge definito alcun termine per la presentazione dei documenti giustificativi non avrebbe dovuto il Consiglio (in quella tornata del 28) ritenere tardiva la produzione del documento autentico, col quale giustificava il proprio impedimento; che l'articolo 236 della legge colpendo di una sanzione penale i negligenti, non è certo applicabile a coloro che legittimamente impediti non hanno colpa, e il Salvati ha pienamente giustificato l'impedimento; che l'art. 236, applicato senza le maggiori guarentigie, potrebbe apprestare un'arma pericolosa ai consiglieri, per isbarazzarsi di malveduti colleghi, venendo meno al rispetto dovuto al voto degli elettori.

La deliberazione della Giunta provinciale amministrativa, fu comunicata il giorno 16 luglio al sindaco e il 17 notificata al consigliere Salvati.

Col ricorso prodotto alla Sezione IV e presentato in termine, il Consiglio comunale di Mercato San Severino osserva anzitutto che nelle due tornate 21 e 22 giugno furono rispettate le formalità di legge, la quale prescrive cogli articoli 103 e 104 che sia indicato l'oggetto sottoposto all'esame del Consiglio, ma a ciò basta quella indicazione sommaria che possa far comprendere l'oggetto della discussione, salvo i maggiori schiarimenti che ogni consigliere può avere dalla Segreteria del Comune; nè l'omissione del nome del consigliere, della cui decadenza si dovea discutere, poteva ingenerare oscurità o dubbio, essendo troppo notorio che era il consigliere Salvati che si trovava in quella condizione, e più di tutto sapendolo egli medesimo.

A mente poi della disposizione dell'art. 111 del regolamento per l'esecuzione della legge, sarebbe da ritenere che ogni giustificazione debba essere presentata in tempo, altrimenti la decadenza si verifica per forza di legge, ed il Consiglio non fa che dichiararla.

Nella seduta del 28 giugno fu poi perfettamente legale la deliberazione di non potersi discutere la domanda di revoca, perchè non posta all'ordine del giorno, e non poteva esser posta, perchè giunta in segreteria solo due giorni innanzi.

Osserva che se fu regolare nella forma la deliberazione, fu anche perfettamente legale nella sostanza, e a questo proposito richiama il disposto dell'art. 236 della legge, pel quale i consiglieri che non intervengono ad una Sessione ordinaria, senza giustificati motivi, sono dichiarati decaduti.

La legge non comporta che nelle pubbliche amministrazioni vi siano offici accettati e spesso sollecitati *ad honorem* con inadempienza dei doveri relativi.

Non è posto in dubbio che il Salvati non intervenisse in alcuna seduta di tutta la Sessione ordinaria di primavera, e nemmeno ad alcuna della precedente Sessione ordinaria di autunno.

Dunque egli è incorso nella decadenza, ed il Consiglio non ha fatto che dichiararla, dando prova in ciò di molta longanimità, anzichè di quella premura di sbarazzarsi di un consigliere, della quale la Giunta provinciale amministrativa ha mosso un indebito sospetto.

Il consigliere Salvati non ha giustificate le sue assenze, ed ha serbato assoluto silenzio durante tre lunghi mesi, e

non si fece vivo neanche dopo che dall'avviso intimatogli ebbe notifica che fra gli affari da trattarsi, vi era quello della domanda di decadenza di un consigliere.

In quanto all'affermazione di un consigliere che gli constava lo stato d'infermità del Salvati, il Consiglio giudice della serietà dei motivi di discolpa, non ha creduto di prestarvi fede, ed in ciò non ha violato alcuna legge;

Nemmeno il certificato medico, anche ammesso che lo si debba avere per attendibile, sarebbe stato giustificante, perchè vi si dice che, dai primi di aprile 1890 il Salvati aveva sofferto una *calcolosi renale*, per la quale spesso era stato costretto a guardare il letto, e non erasi mai potuto allontanare dal luogo di sua ordinaria dimora: ma questo non basterebbe a giustificare le di lui assenze alla precedente Sessione ordinaria d'autunno, e nemmeno quelle del febbraio e marzo successivo.

Appare inoltre che la Giunta provinciale amministrativa non aveva competenza per pronunziare l'annullamento della decadenza.

I Consigli comunali, per l'art. 236, sono giudici inappellabili delle questioni di decadenza, e solo potrebbero le relative deliberazioni essere soggette alle disposizioni degli articoli 162, 164, 285.

La Giunta provinciale amministrativa ha una competenza speciale per le questioni riguardanti le operazioni elettorali e la eleggibilità degli eletti. Che se la questione di decadenza per sopravvenuta incapacità o incompatibilità si risolve in una questione d'ineleggibilità, e quindi rimane nella competenza della Giunta per l'art. 90, la decadenza invece per non intervento ad un'intera Sessione è questione *sui generis*, la quale per la sua indole nulla ha di comune colle questioni d'ineleggibilità e incompatibilità prevedute dagli articoli 29, 30, 234, 235, e perciò non può essere regolata dalla procedura stabilita nell'art. 90. La Giunta provinciale ha altresì una competenza ordinaria negli affari riguardanti le amministrazioni comunali (art. 166 a 171) ed altre attribuzioni si aggiunsero con gli articoli 1 e 2 della legge 1° maggio 1890 sulla giustizia amministrativa; ma fra tutte le attribuzioni non v'è punto quella di decidere nè in merito, nè in diritto sui reclami, contro deliberazioni di Consigli, che abbiano pronunziato la decadenza dei consiglieri per mancato intervento alle Sessioni.

Si chiede quindi l'annullamento della decisione della G. P. A., per incompetenza ed eccesso di potere, e subordinatamente la riparazione pegli accennati motivi di merito.

Notificato il ricorso a dì 12 dicembre al Salvati, venne da questo prodotta memoria di risposta con la quale oppone che la Sezione IV del Consiglio di Stato è incompetente a decidere del proposto ricorso.

Premesso che è del tutto infondato l'assunto del ricorrente, che i Consigli comunali siano inappellabili giudici in materia di decadenza, senza che vi possa esser mai adito a ricorso giurisdizionale alla Giunta; imperocchè se così fosse, la legge lascerebbe indifesi i diritti dei cittadini abbandonandoli alla balìa delle maggioranze sempre mutabili; gli art. 234, 236, quantunque mantengano silenzio su tal punto, pure per il loro nesso coi principii e colle disposizioni organiche della legge rinviano pei reclami alla giurisdizione stabilita dalla legge in via ordinaria per le questioni di capacità elettorale; che se non può escludersi la competenza della G. P. A. a conoscere del reclamo fatto dal Salvati, è anche da ritenere che una questione di decadenza importa una questione di sopraggiunta incapacità e che il ricorso contro una deliberazione della Giunta che in qualunque modo l'abbia risolta non appartiene alla Sezione IV, ma all'autorità giudiziaria. Difatti l'art. 90 della legge limita la competenza del Consiglio di Stato a conoscere dei ricorsi contro le deliberazioni delle Giunte in materia d'operazioni elettorali; ma per tutto ciò che riguarda le questioni dell'art. 2 della legge 20 marzo 1865 sul contenzioso amministrativo, si deve ricorrere alla Corte d'appello.

In via subordinata poi e in caso che la Sezione non credesse soffermarsi alla dedotta eccezione di incompetenza, scende a dimostrare le ragioni per le quali dovrebbe ritenersi primamente conforme alla legge la impugnata decisione della Giunta, la quale aveva dinanzi a sè una deliberazione di decadenza, sopra domanda, che non fu notificata al Salvati, come avrebbe dovuto esserlo a mente dell'art. 90, nè a tale difetto poteva supplire la comunicazione dell'ordine del giorno, nel quale non era poi nemmeno iscritto il nome del consigliere che volevasi dichiarare decaduto. Il Salvati poi ha dato una attendibile giustificazione della propria assenza, e quindi inapplicabile diveniva a di lui riguardo, come ritenne la Giunta, la sanzione dell'art. 236.

Conchiude in via preliminare per il rinvio dell'esame della questione alla Cassazione di Roma, a termine dell'articolo 41 della legge 2 giugno 1889. In via subordinata per la reiezione del ricorso.

Diritto.

Attesochè dalla parte intimata venne formalmente opposta la eccezione che la Sezione IV è incompetente a decidere sul proposto ricorso, per esser la materia del contendere pertinente alla cognizione dell'autorità giudiziaria.

Attesochè, quantunque il ricorrente Comune di Mercato S. Severino abbia preliminarmente sostenuto che la Giunta provinciale amministrativa non aveva veste nè competenza per dichiarare improduttiva di effetti giuridici la deliberazione del 21 giugno 1890, che ritenne la decadenza del Salvati dall'ufficio di consigliere, e che una siffatta questione sulla incompetenza della Giunta apparirebbe d'indole amministrativa, perchè si aggira sull'estensione delle attribuzioni di un organo proposto dalla legge alla ispezione, approvazione ed eventuale sindacato di certi atti delle amministrazioni comunali, e che in materia elettorale comunale, nella sfera della quale si verrebbe a far radicare la presente controversia, è chiamato a fungere come secondo grado di giurisdizione amministrativa dopo la pronuncia dei Consigli; la incompetenza però per ragione di materia dedotta in via principale dal Salvati per risolversi la questione in un punto d'ineleggibilità per sopravvenuta decadenza investe l'intero contenuto della controversia, e ciò rende necessario che la questione sia sottoposta integra ed impregiudicata alla cognizione del giudice supremo della competenza giudiziaria.

Veduti gli articoli 40, 41 della legge 2 giugno 1889, N. 6166.

Per questi motivi, sospende ogni ulteriore decisione e rinvia gli atti alla Corte di cassazione di Roma, perchè decida sulla competenza.

SEZIONE IV.

(Decisione 8 gennaio 1891, n. 11).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI-DEI.

Gironda Veraldi (avv. Pascale)
Ministero dell' interno e cav. Rhodio (avv. Foschini).

Elezioni provinciali — R. decreto che dichiara ineleggibile un consigliere provinciale — Se possa impugnarsi nel merito — Procedimento — Se il ricorso alla Sezione IV precluda l'adito al ricorso al Re — Interpretazione degli art. 12, n 4, 27 e 28 della legge 2 giugno 1889.

Un regio decreto emanato in seguito a parere del Consiglio di Stato, col quale siasi dichiarata la ineleggibilità a consigliere provinciale del cassiere del Comitato forestale della Provincia, può essere impugnato per illegittimità, giammai nel merito.

Due poi sono le vie egualmente esperibili, l'una del ricorso al Re in base dell'art. 12, n. 4, della legge 2 giugno 1889, e l'altra del ricorso avanti la Sezione IV del Consiglio di Stato, in base all'art. 24 della legge stessa.

Scelto però l'un rimedio non è dato ricorrere all'altro. Senonchè mentre la semplice presentazione del ricorso al Re contro il provvedimento definitivo contenuto nel regio decreto preclude l'adito al ricorso avanti la Sezione IV, pel disposto del capoverso dell'art. 28 della menzionata legge — invece nè il ricorso prodotto alla detta Sezione, e da questa dichiarato inammissibile, sia per la esistenza del ricorso al Re, sia perchè presentato fuori termine — nè il disposto dell'art. 27 della legge, rettamente inteso, sono di ostacolo alla risoluzione del detto ricorso in via amministrativa (a norma dell'art. 12, n. 4, della legge), per il quale non avvi termine perentorio (1).

---

(1) Richiamiamo l'attenzione dei lettori su questa dottissima decisione, la quale diffonde chiara luce sulle gravi questioni fin qui molto dibattute, ma non ancora assodate, circa il *provvedimento definitivo* e la proponibilità dei ricorsi in via amministrativa per *legittimità*, ovvero in via *contenziosa* innanzi la Sezione IV.

I fatti che vi hanno dato luogo sono:

Nel 3 novembre 1889 l'avv Alfonso Gironda Veraldi veniva eletto consigliere della provincia di Catanzaro pel mandamento di Squillace.

La Deputazione provinciale nel successivo 23 dello stesso mese annullava codesta elezione, ritenendo il cav. Veraldi non eleggibile in base dell'art. 191

Diritto.

Attesochè tutte le eccezioni che si elevano dalle parti o che sono elevabili d'ufficio, le quali ostino all' ingresso e progresso di giudizio, debbono essere esaminate e risolute preliminarmente ad ogni altra questione di merito.

Attesochè sia da notare in prima cosa che il cav. Veraldi non avrebbe potuto impugnare il decreto reale 27 febbraio 1890, se non pel caso dell' illegittimità del provvedimento e giammai sul merito del medesimo.

Attesochè il cav. Veraldi, per impugnare la legittimità del decreto reale 27 febbraio 1890, di cui è questione, avesse avanti di sè, a sua scelta, due vie egualmente e le-

---

della legge comunale e provinciale, in quanto egli fosse cassiere del Comitato forestale della provincia di Catanzaro, e gli sostituiva il cav. Antonio Rhodio, che aveva riportato dopo di lui il maggior numero di voti; contro codesta deliberazione il cav. Veraldi ricorreva in appello al Consiglio provinciale, il quale con deliberazione del 10 dicembre di quell'anno annullava la deliberazione della Deputazione provinciale, e in pari tempo proclamava consigliere provinciale pel mandamento di Squillace il ricorrente Gironda Veraldi.

Questa deliberazione del Consiglio provinciale veniva denunziata, per l'annullamento, al Governo del Re, ed il Ministero dell'interno, sul parere conforme della relativa Sezione del Consiglio di Stato, provocava, in data 27 maggio 1890, un decreto reale, con cui, riconosciuto il cav. Veraldi ineleggibile, si annullava la deliberazione del Consiglio provinciale di Catanzaro, e si provvedeva perchè la Deputazione provinciale proclamasse eletto il cav. Antonio Rhodio.

Il cav. Veraldi allora ricorreva a Sua Maestà il Re in base dell'art. 12, n. 4, della legge 2 giugno 1889, perchè sentito il Consiglio di Stato in *adunanza generale*, le piacesse riparare in conformità di giustizia il precedente reale decreto.

Con dispaccio del 17 giugno 1890, il Ministero dell'interno faceva significare a mezzo della Prefettura di Catanzaro e del Sindaco locale al cav. Veraldi, che, essendo stato già provocato il parere del Consiglio di Stato, egli non poteva chiederne un altro in udienza generale, per l'effetto della disposizione dell'art. 27 della legge 2 giugno 1889; che però avendo la Sezione IV del Consiglio di Stato riconosciuta la propria competenza a pronunziarsi in materia di eleggibilità a consigliere provinciale, il cav. Veraldi, come direttamente interessato, poteva rivolgersi alla suddetta Sezione IV.

Al seguito della partecipazione di tal dispaccio ministeriale, ricevuta il 21 giugno 1890 il cav. Veraldi in contradittorio del Ministero dell'interno e del cav. Antonio Rhodio ricorreva nel 1° ottobre successivo a questa Sezione IV, domandando l'annullamento del predetto decreto reale 27 febbraio 1890, ovve o la revoca del medesimo, e in riparazione la dichiarazione della eleggibilità del ricorrente a consigliere provinciale di Catanzaro, e la proclamazione del medesimo a tale ufficio pel mandamento di Squillace.

Il ricorrente cav. Veraldi impugna la validità e la giustizia del decreto reale surriferito per ragioni di rito e per ragioni di merito.

Controricorre il cav. Rhodio, e in via principale chiede che il ricorso del cav. Veraldi sia dichiarato irricevibile perchè proposto alla Sezione IV, fuori dei termini prescritti dall'art. 30 della legge sul Consiglio di Stato.

galmente esperibili, l'una del ricorso al Re in base all'articolo 12, n. 4, della legge 2 giugno 1889, e l'altra del ricorso avanti la Sezione IV del Consiglio di Stato in base all'art. 24 della legge stessa;

Però codesti due rimedi essendo paralleli, scelto uno, non è dato ricorrere all'altro.

Attesochè dal dispaccio ministeriale comunicato al cavalier Veraldi nel 21 giugno 1890, da lui stesso prodotto negli atti, risultando che contro il provvedimento definitivo contenuto dal decreto reale il 27 febbraio 1890, egli presentò ricorso al Re perchè S. M., sentito il Consiglio di Stato in *adunanza generale*, riparasse al precedente suo decreto, è indubitato che il Veraldi prescelse la prima via. E perchè ciò, per l'espresso disposto del capoverso dell'art. 28 della legge succitata, preclude l'adito al ricorso avanti la Sezione IV, egli è evidente che l'odierno ricorso del cavalier Veraldi avanti questa Sezione IV è assolutamente inammissibile.

Attesochè a farlo ritenere ammissibile non abbiano alcun valore le osservazioni contenute nel dispaccio ministeriale succitato, secondo le quali essendo stato già provocato « il parere del Consiglio di Stato (Sezione dell'interno), non « poteva il cav. Veraldi chiederne un altro in adunanza ge- « nerale per effetto della disposizione dell'art. 27 della legge « 2 giungo 1889, e perchè la Sezione IV del Consiglio di « Stato si era riconosciuta competente a pronunciarsi in ma- « teria di eleggibilità a consigliere provinciale sul ricorso « degli interessati, così il cav. Veraldi poteva rivolgersi alla « suddetta Sezione IV, » imperocchè contro tutto questo ragionamento del Ministro dell'interno è ben agevole osservare che mentre pel disposto del capoverso dell'art. 28, a rendere inammissibile il ricorso avanti la Sezione IV basta il fatto della semplice presentazione del ricorso al Re in base all'art. 12 della legge precitata, certo è dall'altra parte che la istituzione della Sezione IV non ha fatto venir meno il diritto del cav. Veraldi ad ottenere uno sfogo qualsiasi al suo ricorso al Re in via straordinaria, nè ha tolto al Re, sentito il Consiglio di Stato in adunanza generale, la podestà legittima di riparare al precedente decreto provocato dal suo governo.

Nel Ministro dell' interno persevera quindi tuttora l'ob-

bligo di uniformarsi alle disposizioni della legge, dando esito al suddetto ricorso del cav. Veraldi.

L'art. 27 della legge sul Consiglio di Stato, invocato dal Ministero nel dispaccio su ricordato, rettamente inteso, parla di ricorso fatto *al Governo del Re* in via amministrativa ordinaria, ma non di ricorso al Re in via straordinaria, in base all'art. 12. L'art. 27 sta in piena armonia con lo spirito della legge che istituiva la Sezione IV: imperocchè se negli affari che potessero formare oggetto di ricorso alla Sezione IV avesse potuto il governo del Re richiedere in via amministrativa l'esame del Consiglio di Stato *in adunanza generale*, sarebbe stato rimesso all'arbitrio del Governo il paralizzare l'azione della Sezione IV ognora che è evidente che un decreto reale emanato dopo sentito il parere del Consiglio di Stato, *Sezioni riunite,* non potrebbe formare ulteriore oggetto di esame avanti una Sezione, sebbene questa investita di giurisdizione contenziosa.

Attesochè conseguentemente l'art. 27, come non ha fatto cessare il diritto del cav. Veraldi di ricorrere, siccome ricorse, al Re in via straordinaria, nello stesso modo non conferisce alla Sezione IV competenza, siccome ha supposto il Ministero dell' interno, per giudicare di affari precedentemente portati al Re in base all'art. 12.

Attesochè nella negata e strana ipotesi che il cav. Veraldi avesse potuto ricorrere a questa Sezione IV, non ostante il precedente suo ricorso al Re, sarebbe sempre vero che l'attuale ricorso del cav. Veraldi dovrebbe, per un diverso ordine di considerazioni, riconoscersi *irricevibile.*

Infatti, mentre pel ricorso al Re nel senso dell' articolo 12 non avvi termine, per ricorrere invece alla Sezione IV v'è il termine perentorio di giorni 60 dalla notificazione del provvedimento impugnato, in ordine all'art. 30 della legge sul Consiglio di Stato.

Per questi motivi, la Sezione IV, pronunziando sul ricorso del cav. barone Alfonso Gironda Veraldi, lo dichiara inammissibile, e compensa fra le parti le spese del giudizio.

SEZIONE IV.

(Decisione 8 gennaio 1891, n. 7).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Colosimo (avv. Tripepi) — Deputazione e Consiglio provinciale di Catanzaro.

Ricorso alla Sezione IV — Eccezione d'irricevibilità — Se può essere rilevata d'ufficio — Deliberazioni delle Deputazioni provinciali — Quando siano suscettibili di ricorso in sede contenziosa e quando in sede amministrativa — Impiegati del l'ufficio tecnico provinciale — Nomina fatta dalla Deputazione invece del Consiglio — Effetti in quanto al licenziamento.

La eccezione d'irricevibilità del ricorso desunta dalla mancanza del carattere di provvedimento definitivo nel provvedimento impugnato, quand'anche non opposta, come che di diritto organico processuale, deve essere dalla Sezione IV presa in esame anche di ufficio.

Tranne però i casi pei quali a norma dell'art. 223 della legge comunale e provinciale è riservata l'approvazione della Giunta provinciale amministrativa, le deliberazioni delle Deputazioni provinciali sono da considerarsi quali provvedimenti definitivi, suscettibili di ricorso in sede contenziosa, senza che prima fosse uopo ricorrere in via gerarchica al governo del Re, ai sensi dell'art. 270 di detta legge, mentre l'annullamento di quelle deliberazioni, riservato sempre al potere esecutivo, per irregolarità di forme o per legittimità, non è dalla parte che può essere provocato con ricorso in via gerarchica (1).

Quando il Consiglio provinciale non abbia esso fatta a tenore di legge la nomina di un impiegato dell'ufficio tecnico provinciale, nemmeno gli appartiene conoscere gli effetti di una nomina comunque fatta dalla Deputazione (2).

(1-2) Confr. la decisione n. 1 *Cecchini e Troili* (che segue a pag. 22) meno nel punto riferibile agli effetti della nomina degli impiegati della provincia, quando sia stata fatta dalla Deputazione provinciale invece che dal Consiglio. sul quale punto la motivazione della decisione *Colosimo* ci sembra più ragionevole e conseguente dell'altra.

Ciò posto per abbondanza di materia riassumiamo i fatti e la motivazione di questa e di altre decisioni, omettendo quelle particolarità che non abbiano alcuna speciale importanza.

Il ricorrente Giuseppe Colosimo fu nominato misuratore assistente dell'ufficio tecnico provinciale di Catanzaro, in occasione che si addivenne alla rico-

La posizione precaria dell'impiegato non potrebbe ritenersi mutata in stabile, solo perchè esso sia indicato nella pianta organica del personale, stabilita dal Consiglio non ad altro scopo che per giustificare la spesa in bilancio.

---

stituzione del medesimo, con l'annuo stipendio di lire 2400, con deliberazione presa nel 2 agosto 1877 dalla Deputazione provinciale, tenuto in considerazione il rapporto della Commissione incaricata dell'esame dei concorrenti, e che il signor Colosimo riportò tali punti da meritare l'approvazione.

Espone il ricorrente che, disciolto l'intero ufficio tecnico per ragioni di ordinamento interno, il Consiglio provinciale ne ordinò la riordinazione, previo concorso avanti il Ministero dei lavori pubblici, e che questo riconobbe il di lui merito e capacità, tanto che, per effetto di ciò, fu rinominato assistente.

Nella seduta del 19 giugno 1890 la Deputazione provinciale di Catanzaro, visto l'art. 210 della legge comunale e provinciale, deliberava di dispensare il Colosimo dall'ufficio di assistente straordinario, e di assumerlo invece nella qualità d'impiegato straordinario in detto ufficio collo stipendio mensile di lire 80; successivamente nella seduta del 24 luglio, considerando che la precedente deliberazione veniva presa in vista della poca attitudine e della nessuna assiduità, e della poca fiducia che poteva riporsi nel Colosimo, il quale aveva subito continui richiami e gravissime punizioni, come attesta il suo stato di servizio, e considerando che col nominarlo scritturale straodinario nell'ufficio tecnico si volle evitare di privarlo completamente dello stipendio, e che egli ha malamente corrisposto alla longanimità dell'amministrazione, continuando a dar prova di poca attitudine, svogliatezza, e mostrandosi insubordinato, deliberava di dispensarlo dal servizio quale scritturale straordinario presso l'ufficio tecnico, a far tempo dal 1º del vegnente mese di agosto.

Contro queste deliberazioni sottoponeva ricorso alla Sezione IV il Colosimo, denunciando in primo luogo la violazione dell'art. 210, n. 4, e 201, n. 18, del testo unico della legge comunale e provinciale, inquantochè, per le accennate disposizioni, la revoca degli impiegati appartiene al Consiglio provinciale e le Deputazioni provinciali non hanno altra facoltà che quella di sospenderli, deferendone alla cognizione del Consiglio.

Osserva che la deliberazione è ingiusta ed arbitraria, perchè il ricorrente non poteva essere rimosso in quel modo da un posto due volte conseguito, mediante duplice esperimento di concorso.

Ritenuti questi fatti, la Sezione ha tra l'altro considerato: Non può ammettersi che da una deliberazione della Deputazione provinciale si possa e si debba prima di adire la sede contenziosa - sempre quando non si abbia uno di quei casi pei quali è riserbata l'approvazione della Giunta provinciale amministrativa (art. 223 legge comunale e provinciale), e che nel concreto non si verifica - ricorrere in via gerarchica al Governo del Re od altra autorità superiore, a termine della generica disposizione dell'art. 270 legge suddetta.

Una simile disposizione, che presuppone un legame diretto di subordinazione e dipendenza di un'autorità inferiore ad un'altra superiore, non potrebbe essere applicata letteralmente, ponendo in disparte ogni distinzione ai corpi dei quali è composta l'amministrazione propria della provincia, senza ledere il riconosciuto principio dell'autonomia della medesima.

Per quanto concerne quella ispezione di regolarità di forme e di legittimità, che agli organi del potere esecutivo è sempre riserbata sulle deliberazioni e sui provvedimenti sia dei Comuni, sia delle Provincie, anche nella sfera di loro attribuzioni con facoltà di annullamento, e che riguardo alla Provincia verrebbe a rispecchiarsi nei dettami degli articoli 249, 222 della legge comunale e provinciale, basterà riassumere ciò che fu già ritenuto nella decisione Cecchini e Troili, che non è alla parte che spetta provocare quei rimedi i quali hanno

SEZIONE IV.

(Decisione 8 gennaio 1891, n. 8).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI.

Volpini (avv. Tirelli) — Comune di Cassino
e Ministero dell'Istruzione Pubblica (avv. Ciolfi).

Posto di studio tolto ad uno studente ed attribuito ad un altro — Ricorso alla Sezione IV contro la relativa deliberazione del Consiglio Comunale — Eccezione d'incompetenza.

Quando da una delle parti sia sollevata la eccezione d'incompetenza dell'autorità amministrativa a giudicare della legalità di una deliberazione, con la quale il Consiglio comunale abbia tolto ad uno studente ed attribuito

---

per iscopo e per missione tutelare la legittimità delle deliberazioni nell'interesse del pubblico, senza sindacare le peculiari cognizioni di merito, e che quindi per questa via rimarrebbe precluso il varco ad un ricorso in via gerarchica.

Il ricorso del sig. Colosimo, quantunque non respinto da irrecivibilità, non poteva ritenersi fondato nella primaria violazione di legge che denuncia, quella cioè degli art. 210, n. 4, e 201, n. 18, del testo unico della legge comunale e provinciale. Sia pure che il primo dei detti articoli limiti le facoltà della Deputazione provinciale alla sola sospensione degli impiegati, con obbligo di riferirne al Consiglio, al quale soltanto spetta per l'altra disposizione la nomina, definitiva sospensione, e la revoca, osservate le norme stabilite dalle leggi e dai regolamenti intorno alle singole materie; ma il Colosimo intanto potrebbe dolersi di essere stato, con eccesso di potere, dispensato colla deliberazione del 25 settembre 1890 della Deputazione provinciale dall'ufficio di assistente straordinario nell'ufficio tecnico, in quanto egli fosse stato nominato in detto ufficio dal Consiglio provinciale, competente a conferire la qualità effettiva ed il grado d'impiegato provinciale, per la disposizione dell'art. 201, n. 18, della legge del 10 febbraio 1889 testo unico, conforme a quella dell'art. 172, n. 18, della legge 20 marzo 1865, alleg. *A*. In quella vece il Colosimo ebbe una nomina a misuratore assistente dalla Deputazione provinciale con deliberazione del 2 agosto 1877, la quale Deputazione, se incompetente a revocar dal posto d'impiegato effettivo, lo sarebbe stato egualmente per conferirlo.

Il Colosimo non può pertanto considerarsi effettivamente nominato e legittimamente entrato nel ruolo degli impiegati della provincia, ma solo in via straordinaria chiamato dalla Deputazione a prestare nella sua professione servizi retribuiti in modo fisso, ed in tale qualità la di lui posizione rimaneva sempre revocabile da parte di quel Corpo deliberante che a quelle funzioni lo aveva adibito. La posizione precaria pel fatto della nomina non potrebbe poi ritenersi mutata in stabile, perchè lo si vede indicato nel ruolo del personale dell'ufficio tecnico provinciale secondo la pianta organica stabilita dal Consiglio. A prescindere che quel ruolo dimesso in modulo a stampa non presenta alcun carattere di autenticità, è da ritenere che dal solo fatto che una persona viene a figurare in un ruolo d'impiegati, non per altro che per giustificare le spese dello stipendio ed assegno nel bilancio della provincia, non potrebbe essere stabilita la qualita effettiva, quando a questa faccia ostacolo un difetto di origine, per non esser la di lei nomina proveniente dal Corpo al quale spetta la facoltà di nominare.

ad un altro il godimento di un posto di studio nel seminario, che secondo la fondazione avrebbe dovuto rimanere al primo fino al compimento degli studi, la Sezione IV deve sospendere ogni decisione in merito e rimettere gli atti alla Corte di Casssazione affinchè sia innanzitutto risoluta la questione di competenza (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 8 gennaio 1891, n. 1)

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI

Cecchini e Troili (avv. Parenzo e Bartoccini) — Deputazione Provinciale di Roma (avv. Santucci).

Provvedimento definitivo — Se il ricorso alla Sezione IV implichi rinunzia al ricorso in sede amministrativa — Consigli e Deputazioni provinciali — Se siavi gerarchia fra di loro e l'autorità governativa — Ingegneri dell'ufficio tecnico provinciale — Destituzione deliberata dalla Deputazione — Se poteva essere delegata dal Consiglio — Eccesso di potere — Se la ratifica abbia effetto sanatorio — Se possa farsi luogo a condanna di spese contro la pubblica amministrazione.

A senso dell'art. 28 della legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato è da riguardarsi per definitivo *e quindi suscettibile di* ricorso diretto *alla Sezione IV quel provvedimento il quale provenga da tale autorità amministrativa che per legge non sia gerarchicamente subordinata ad altra ad essa superiore* (2).

(1) Confr. la decis. n. 11 riportata in questo stesso numero a pag. 15 e quelle pubblicate nella raccolta del 1890, Parte I, pag. 47, 89, 139 e 293.

(2) Rilevata la importanza del nuovo concetto enunciato nella decisione che annotiamo, intorno al *provvedimento definitivo*, onde riconoscere quando esso abbiasi a riguardare tale per la proponibilità del ricorso, in via *contenziosa* innanzi la Sezione IV del Consiglio di Stato, a norma dell'art. 28 della legge 2 giugno 1889, e quando in via amministrativa per *legittimità*, in base all'art, 12 di detta legge, rimandiamo i lettori alle considerazioni non meno notevoli, che furono svolte sopra lo stesso tema nelle Decisioni n. 33, pag. 46; n. 49, pag. 78; n. 65, pag. 205; n. 67, pag. 215; n. 98, pag. 250; n. 104, pagina 262; n. 111, pag. 228; n. 117, pag. 260; n. 121, pag. 237; n. 125, pag. 274; n. 129, pag. 285, Parte I, e nella monografia riportata a pag. 25 Parte IV del 1890, e nella decisione che segue a pag. 30.

Se non che a noi sembra che l'ingerenza governativa sancita dalla legge comunale e provinciale negli atti dei corpi deliberanti della provincia escluda il concetto dell'autonomia di quei corpi, nel senso accennato dalla Sezione, che non esista un'autorità amministrativa gerarchicamente superiore la quale sia chiamata a *decidere definitivamente* sui reclami contro quegli atti, agli effetti della proponibilità del ricorso in sede contenziosa a norma dell'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato.

Però, giusta l'art. 27, essendo contemporaneamente aperte due vie di ricorso, l'una in sede amministrativa, l'altra in sede contenziosa, la scelta di una di esse implica rinunzia all'altra.

Secondo la legge comunale e provinciale la Deputazione ed il Consiglio provinciale sono corpi deliberanti, ciascuno con esistenza autonoma ed attribuzioni proprie. Essi quindi non sono gerarchicamente subordinati l'uno all'altro, nè all'autorità governativa; e le rispettive deliberazioni, se possono formare oggetto di reclami di persone interessate, non possono essere annullate se non in virtù del potere di vigilanza appartenente all'autorità governativa, in quanto eccedono le facoltà ai corpi medesimi attribuite o contengono irregolarità di forma o violazioni di legge.

Da ciò consegue che il ricorso contro dette deliberazioni non può mai proporsi in via gerarchica, *e che la sola possibilità di esso non è di ostacolo, a mente dell'articolo 28 di detta legge per l'ammessibilità del ricorso alla Sezione IV.*

Non compete alla Deputazione per attribuzione propria il potere di revocare un impiegato dell'ufficio tecnico provinciale; nè alcuna antinomia sussiste tra le disposizioni contenute negli articoli 201 n. 18, 210 n. 4 e 5 e 225 della legge com. e prov., quest'ultimo articolo riguardando evidentemente i soli impiegati addetti al Consiglio *non quelli* degli uffizi e stabilimenti provinciali (1).

Se anche sia legalmente possibile la delegazione di tale attribuzione che dalla legge è conferita al solo Consiglio; nel mandato ricevuto dalla Deputazione insieme ad una commissione speciale, di riformare e ridurre il quadro organico dell'ufficio tecnico della provincia, si può ritenere compresa la facoltà di licenziare alcuni impiegati, non pure quella di destituirli con effetti molto più dannosi (2).

Nulla poi è più imperfetto ed indefinito del concetto sulla subordinazione *gerarchica*, appena adombrato nella decisione, onde sia difficile convincersi che l'art. 28, come suona nella lettera, vale nel suo spirito, e fu fin qui interpretato dalla Sezione stessa, non fosse di ostacolo all'ammessibilità del ricorso veramente *immediato* e *diretto* alla Sezione IV, dalle deliberazioni dei Consigli e Deputazioni provinciali. E quindi dubitiamo che questa massima possa resistere ad una critica severa della dottrina che andrà a svolgersi nelle nuove manifestazioni del diritto amministrativo, e che intanto possa segnare una regola costante e definitiva in giurisprudenza.

(1-2) Circa le attribuzioni rispettive del Consiglio e della Deputazione pro-

Con la destituzione la Deputazione ha ecceduto i suoi poteri, e però le relative deliberazioni sono sostanzialmente viziate di nullità. Le posteriori deliberazioni del Consiglio provinciale, non hanno il valore di una ratifica dell'operato della Deputazione oltre i limiti dei poteri ad essa concessi, nè quello di convalidare un atto malamente compiuto a danno d'impiegati destituiti senza sentirli nelle loro difese.

A norma dell'art. 50 del regolamento di procedura può aver luogo la condanna nelle spese contro le sole parti soccombenti, *non contro l'amministrazione pubblica comparente unicamente per difendere nell'interesse generale l'efficacia dei provvedimenti emanati* (1).

---

vinciale nella nomina, sospensione e revoca degl'impiegati della provincia, la questione non è nuova. Infatti con parere del 12 giugno 1890 la Sezione dell'interno opinava: che per giurisprudenza assodata, il solo segretario capo, e l'ingegnere capo dell'ufficio tecnico si dovessero ritenere quali *capi di servizio*, la di cui nomina spetti al Consiglio provinciale conformemente allo spirito dell'art. 190 della legge comunale e provinciale del 20 marzo 1865, corrispondente all'art. 225 della legge in vigore, essendo la nomina degli altri impiegati subalterni di competenza della *Deputazione provinciale*. Come pure è, stato ritenuto in base al disposto dell'art. 201, n. 18 della nuova legge che al diritto attribuito alla Deputazione di nomina degl'impiegati non sia cumulativo il diritto di sospensione e di revoca.

Intorno a queste massime riconfermate dalla Sezione IV colla decisione sopra riportata non abbiamo osservazioni di sorte alcuna. I punti della decisione che invece possono far nascere qualche dubbio riguardano la contrastata facoltà nel Consiglio provinciale, di *delegare* alla Deputazione la nomina del pari che la revoca degl'impiegati, e la voluta inefficacia della *ratifica* di tale delegazione, non tanto nel caso concreto, quanto in tesi generale per tutti i casi che possono verificarsi non esclusi quelli di urgenza, ai quali con manifesta contradizione del disposto all'art. 211 di detta legge dovrebbero estendersi i precetti stabiliti dalla Sezione IV.

Il limite dello spazio non ci consente ora d'impegnare una discussione sul grave argomento. Notiamo soltanto, a quello che sembra, che la Sezione volle evitare la questione di principio, insistendo principalmente nel ritenere non sufficiente la ratifica, nel che a nostro avviso valutò poco esattamente le posteriori risoluzioni del Consiglio provinciale, le quali più che ratifica importavano una interpretazione autentica e solenne della portata ad estensione della precedente delegazione.

(1) Facciamo le nostre riserve anche sulla teoria delle spese innanzi la Sezione IV del Consiglio di Stato, svolta con questa e con altre decisioni, segnatamente sul punto col quale si è ritenuto che l'amministrazione pubblica non sia parte in causa, e che comparendo per sostenere nell'interesse generale i suoi provvedimenti, contro di essa non abbiasi mai a pronunziare condanna di spese.

Ciò posto riassumiamo i fatti che hanno dato luogo alla decisione di cui si tratta ed alle nostre osservazioni.

Con separati ricorsi diretti alla Sezione IV in data 16 agosto, regolarmente sottoscritti, notificati e depositati, gl'ingegneri *Cecchini* e *Troili* impugnarono una deliberazione 13 giugno della Deputazione e della Commissione provinciale:

DIRITTO.

Attesochè, a tenore dell'articolo 28 della legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato « il ricorso alla Sezione IV non è ammeso, *se non contro il provvedimento definitivo*

1º *per eccesso di potere* perchè il mandato conferito dal Consiglio provinciale alla Deputazione ed alla Commissione speciale avendo per solo oggetto il riordinamento dell'ufficio tecnico, non poteva estendersi alla destituzione di alcuno degli impiegati in esso;

2º *per violazione di legge*, perchè una deliberazione che destituiva impiegati doveva essere sottoposta all'approvazione della Giunta amministrativa ed essere resa esecutoria dal Prefetto, il che — dicono i ricorrenti — non constare a loro che si fosse fatto; e perchè il regolamento degli uffici amministrativi della provincia di Roma, stabilisce tassativamente i casi di destituzione, tra i quali non si comprenderebbero le cause per cui questa fu pronunciata a danno dei ricorrenti;

3º *e per insussistenza in fatto e in diritto* delle addotte cause di destituzione – al quale proposito si allegano e si producono documenti diretti a provare che il Troili non impiegò in servizio della provincia carri e muli che appartenessero a lui, nè alla di lui moglie, ma che a quest'ultima erano stati soltanto dati a guarentia di suo credito da un debitore, al quale erano dovute — e pagate le merci per servizi prestati. Che poi non avevano alcun fondamento gli addebiti d'infedeltà, d'incuria e d'indisciplina fatti a carico dell'ing. Cecchini.

Conchiusero i ricorrenti:

1º per l'annullamento della impugnata deliberazione 13 giugno 1890 della Deputazione provinciale e della Commissione speciale pel riordinamento dell'ufficio tecnico.

2º per la dichiarazione del diritto dei ricorrenti stessi al risarcimento dei danni da liquidarsi in separata sede di giudizio, qualora non vengano riammessi in servizio con effetti retroattivi.

3º per la condanna dell'amministrazione provinciale nelle spese compresi gli onorari di avvocato.

Dall'Amministrazione provinciale controricorrente si oppone, in primo luogo, l'irricevibilità del ricorso a termini dell'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato, perchè non può riguardarsi come provvedimento definitivo in sede amministrativa l'impugnata deliberazione 13 giugno 1890 della Deputazione provinciale di Roma, contro cui gl'interessati potevano ricorrere al Governo del Re, a senso dell'art. 270 della legge comunale e provinciale. Si aggiunge che nella specie del caso supposto, come sostengono i ricorrenti, la Deputazione provinciale avesse deliberato per una delegazione di poteri fattale dal Consiglio provinciale, e che qualora avesse ecceduti i limiti del mandato, sarebbe stato al Consiglio provinciale stesso che i reclami avrebbero dovuto essere rivolti.

Combattendo, in secondo luogo, l'asserito eccesso di potere, si osserva: che la Deputazione provinciale aveva dalla legge stessa, indipendentemente da qualsiasi delegazione del Consiglio, la facoltà di revocare dall'impiego quelli che non fossero capi di servizio, poichè spetta ad essa in virtù dell'art. 225 della legge comunale e provinciale il nominarli; che il regolamento interno degli uffici nella provincia di Roma, il quale riserva al Consiglio provinciale l'applicazione della pena disciplinare della destituzione, non può aver derogato alla legge; che ad ogni modo ogni difficoltà a tale riguardo è tolta dal mandato amplissimo conferito dal Consiglio provinciale alla Deputazione ed alla Commissione speciale colla deliberazione consigliare 26 aprile 1890, il quale man-

emanato in sede amministrativa sul ricorso presentato in via gerarchica. »

Che pertanto ciò che può fare ostacolo all'ammissibilità del ricorso dinanzi alla Sezione IV non è la semplice

---

dato avendo per oggetto l'epurazione del personale, doveva intendersi comprensivo anche della facoltà di rimuovere quelli tra gl'impiegati che avessero dato motivo per destituirli; che così infatti fu interpretato quel mandato dalla Giunta provinciale amministrativa, la quale approvò la deliberazione del 30 giugno, dal Prefetto che la rese esecutoria e tacitamente anche dal Consiglio provinciale medesimo, giacchè davanti ad esso non sorsero reclami nè proteste di sorta circa l'uso che Deputazione e Commissione avevano fatto dei poteri ad essi conferiti, che a torto si vorrebbe negare l'efficacia di quel mandato invocando la massima: « *delegatus non potest delegare* », perchè il Consiglio provinciale nel revocare dall'impiego i suoi funzionari che se ne rendono indegni, non agisce per delegazione, ma per diritto proprio, e dall'altra parte era piena facoltà del Consiglio di derogare ad un proprio regolamento col quale aveva riservato a sè l'esercizio di un potere spettante per regola generale di legge alla Deputazione provinciale.

Si contestano, in terzo luogo, le addotte violazioni di legge. Non sussiste in fatto che manchi l'approvazione della Giunta Provinciale Amministrativa alla deliberazione 18 giugno 1890 della Deputazione, approvazione che veramente fu data coll'atto del 30 giugno stesso, con deliberazione del 15 luglio, oltrechè non sarebbe neppure stata necessaria a sensi dell'art. 223 della legge comunale e provinciale. Nè può allegarsi come legge violata l'art. 39 del regolamento speciale per gli uffici provinciali. Oltre di che in questo articolo sono contemplate come cause di destituzione *qualunque mancanza contro l'onore*, l'avere accettato qualsiasi rimunerazione nel disimpegno delle proprie attribuzioni e *l'avere accettato doni o partecipato a lucri sperati da chi ha interesse alla risoluzione di un'affare*, e non è sostenibile che non manchi all'onore, come impiegato, e non abusi dell'ufficio suo facendo guadagni indebiti, che si valga della sua qualità per lucrare dall'amministrazione che serve, col mezzo di cose proprie, od appartenenti alla propria moglie, o nelle quali questa sia interessata, dei quali fatti appunto furono ritenuti colpevoli i ricorrenti, l'uno come autore principale, l'altro come complice.

Quanto al merito, si osserva che la Sezione IV non potrebbe occuparsene non verificandosi nel caso presente alcuno di quelli che sono tassativamente contemplati nell'art. 25 della legge sul Consiglio di Stato. Sussidiariamente si afferma che la destituzione inflitta ai ricorrenti sarebbe ampiamente giustificata dai documenti di cui si offrirebbe la produzione pel caso che si reputasse di poter entrare nella discussione del merito.

E perciò si conchiude dall'Amministrazione controricorrente:

1.° in via pregiudiziale per la dichiarazione d'irrecivibilità del ricorso;

2.° subordinatamente per la rejezione di esso in causa dell'insussistenza dello eccesso di potere e delle violazioni di legge allegate, dichiarando inammissibile la discussione sul merito del provvedimento impugnato;

3.° subordinatamente ancora per la rejezione del ricorso come infondato in merito;

4.° in ultima via sussidiaria che venga ordinata la produzione di tutti od alcuni degli atti seguenti:

a) verbale dell'inchiesta sul personale tecnico, eseguita da apposita Commissione mista di Deputati Provinciali e di Commissari del Consiglio;

b) relazione di questa Sotto-Commissione alla Commissione speciale delegata dal Consiglio Provinciale nella seduta 26 aprile 1890 alla definitiva sistemazione di tutto il personale dell'Ufficio tecnico;

c) deliberazione di questa Commissione speciale.

possibilità di un ricorso qualsiasi in sede amministrativa, ma la possibilità di un ricorso ad autorità superiore in via gerarchica, contro un provvedimento emanato da autorità inferiore.

Che qualora il provvedimento che s'intende d'impugnare, provenga da tale autorità amministrativa che secondo gli ordinamenti stabiliti dalla legge non sia gerarchicamente subordinata ad altra ad essa superiore, quel provvedimento è quindi da riguardarsi per definitivo e come tale suscettibile di ricorso diretto alla Sezione IV, nel senso della predetta disposizione dell'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato salvo che, essendo aperte contemporaneamente due vie di ricorso, l'una in sede amministrativa, l'altra in sede contenziosa, la scelta d'una di esse implica la rinunzia all'altra, giusta lo spirito della legge manifestato nel § 2 del citato articolo e nel precedente art. 27.

Attesochè, secondo le disposizioni della legge comunale e provinciale 10 febbraio 1889 riguardante l'ordinamento dell'Amministrazione provinciale, la Deputazione ed il Consiglio sono corpi deliberanti aventi ciascuno esistenza indipendente ed attribuzioni sue proprie, senza che l'uno di essi sia gerarchicamente subordinato all'altro, nè all'autorità governativa;

Che le deliberazioni dei Consigli e delle Deputazioni provinciali sono bensì sottoposte all'esame dell'autorità governativa, e possono formare oggetto di provvedimenti coi quali, in seguito a ricorso di persone interessate, o per semplice denuncia, od anche d'ufficio, quelle deliberazioni vengono annullate; ma ciò solamente quando in esse siansi ecceduti i poteri del Consiglio e della Deputazione o siansi commesse irregolarità di forma, o violazioni di legge, e in virtù sempre del potere di vigilanza che all'autorità governativa appartiene sull'andamento di tutte le pubbliche amministrazioni, e non perchè all'autorità governativa stessa siano da ritenersi gerarchicamente subordinati i Consigli e le Deputazioni provinciali;

Che dunque, non ostante che contro la deliberazione 13 giugno 1890 della Deputazione provinciale di Roma potessero gl'interessati ricorrere, sia al Consiglio provinciale per mandato del quale la Deputazione stessa, in unione d'una Commissione speciale istituita dal Consiglio, avea creduto di poter prendere quella deliberazione - sia al governo

del Re per eccesso di potere, o per irregolarità di forma, o per violazione di legge; siccome però simili ricorsi non potrebbero mai dirsi proponibili *in via gerarchica*, così la sola possibilità di essi non è opponibile, a tenore dell'articolo 28, § 1, della legge sul Consiglio di Stato, all'ammissibilità del ricorso direttamente portato dagl'interessati innanzi a questa Sezione;

Attesochè la Deputazione provinciale di Roma non avrebbe potuto, per attribuzione propria, revocare dall'impiego gl'ingegneri Paolo Cecchini e Luigi Troili addetti all'ufficio tecnico provinciale;

Che infatti per espressa disposizione dell'art. 201, n. 18, della legge comunale e provinciale 10 febbraio 1889 « spetta al Consiglio provinciale di provvedere nelle sue deliberazioni *alla nomina, sospensione e revoca degli impiegati addetti agli uffici e stabilimenti provinciali* » e secondo l'art. 210, n. 4 e 5, della medesima legge, la Deputazione provinciale può soltanto « *sospendere* gl'impiegati degli uffici e stabilimenti provinciali, *rendendone conto al Consiglio* e nominare, sospendere e revocare i salariati a carico della provincia. »

Che nessuna antinomia sussiste tra queste disposizioni e l'altre dell'art. 225 nel quale, dopo aver dichiarato che « il *Consiglio provinciale avrà impiegati propri* » si soggiunge che « i capi di servizio saranno nominati dal Consiglio provinciale, gli altri dalla Deputazione », ond'è chiaro riferirsi tutto ciò ai soli *impiegati addetti al Consiglio*, non a quelli *addetti agli uffici e stabilimenti provinciali*, rispetto ai quali provvedono diversamente le ricordate disposizioni degli art. 201 e 210; »

Attesochè non competendo alla Deputazione provinciale per attribuzione propria il potere di revocare dallo impiego gl'ingegneri Cecchini e Troili addetti all'ufficio tecnico provinciale, restava solamente che la Deputazione potesse procedere a tale atto per delegazione del Consiglio: ma prescindendo anche dall'esaminare se fosse legalmente possibile una simile delegazione, trattandosi d'una attribuzione conferita per disposizione di legge al solo Consiglio, è manifesto, pel tenore letterale della stessa deliberazione 26 aprile 1890, che il Consiglio provinciale di Roma istituì una Commissione di otto consiglieri da nominarsi dal presidente del Consiglio perchè uniti alla Deputazione provin-

ciale *procedano definitivamente alla scelta degli impiegati tutti, senza alcuna eccezione, in base al nuovo organico,* conferendo per l'oggetto, ove d'uopo e per quanto può occorrere, pieni poteri di procedere, anche per delegazione del Consiglio, senza obbligo di riferirne ulteriormente al Consiglio stesso; il quale mandato avendo così per unico oggetto di dare esecuzione alla precedente deliberazione consigliare di riforma e riduzione del quadro organico dell'ufficio tecnico, scegliendo quelli tra gl'impiegati che avessero a rimanere in carica, avrebbe bensì compresa per necessaria conseguenza la facoltà di licenziare gli altri, ma non quella di prendere contro alcuno d'essi la determinazione tanto diversa ed importante effetti tanto più dannosi della destituzione;

Che dunque la Deputazione provinciale di Roma decretando colla deliberazione 13 giugno 1890, in unione alla Commissione speciale, e confermata poi coll'altra del giorno 30 dello stesso mese di giugno, la destituzione degli ingegneri Cecchini e Troili, avrebbe manifestamente ecceduti i poteri che le spettavano sia per le disposizioni della legge, sia pure in virtù della delegazione risultante dall'atto consigliare del 26 aprile 1890;

Che codesto vizio sostanziale delle predette deliberazioni della Deputazione provinciale di Roma non potè essere sanato dalle recenti deliberazioni prodotte in atti, che furono prese dal Consiglio provinciale di Roma nelle adunanze dei giorni 10 e 12 dicembre 1890, poichè, prescindendo anche dalla indagine se coteste deliberazioni limitantisi a prendere atto dell'operato della Deputazione provinciale e ad ammettere uno stanziamento in bilancio per spese di lite, comprendenti anche quelle per la difesa contro il ricorso Cecchini e Troili, potessero veramente avere il valore d'una ratifica, anche solo tacita, con cui s'intendesse convalidare ciò che fosse stato operato dalla Deputazione oltre i limiti dei poteri concessile, è da riflettere ad ogni modo che nel caso presente non sarebbesi trattato di sanare obbligazioni contratte in nome del mandante, da un mandatario, eccedendo le facoltà dategli col mandato, ma sarebbesi trattato invece di convalidare un atto compiuto malamente dal delegato a danno di terze persone, la quale convalidazione non è per certo mai legalmente possibile, tanto più poi che lo stesso atto di ratifica sarebbe in questo caso viziato, in quanto che, avendo per oggetto la destituzione d'impiegati,

per pena disciplinare, questa non avrebbe potuto essere pronunciata secondo i principii generalmente ammessi, senza che gl'impiegati accusati venissero sentiti nelle loro difese.

Attesochè, quanto alle spese a norma dell'art. 50 del regolamento di procedura 17 ottobre 1889, n. 6516, contro le sole *parti soccombenti* si fa luogo a pronunciarne la condanna, non contro l'Amministrazione pubblica, la quale quando pure comparisca ad oppugnare il ricorso, non lo fa come parte, ma solo per difendere nell'interesse generale l'efficacia degli atti da essa emanati.

Per questi motivi, la Sezione, respingendo l'eccezione d'irricevibilità opposta dall'Amministrazione provinciale di Roma, ed accogliendo il ricorso promosso dagl'ingegneri Paolo Cecchini e Luigi Troili, annulla l'impugnata deliberazione 13 giugno 1890 della Deputazione provinciale di Roma e conseguentemente anche l'altra in data 30 giugno stesso, di conferma della precedente nella sola parte però dell'una e dell'altra riguardante la destituzione degl'ingegneri Cecchini e Troili; rigetta la domanda dei ricorrenti per la condanna dell'Amministrazione provinciale nelle spese e per gli onorarii degli avvocati.

SEZIONE IV.

(Decisione 8 gennaio 1891, n. 2)

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI DEI.

Capone-Baccari ed altri (avv. Caporelli) — Prefettura di Salerno e comm. Pisacane (avv. Sansonetti).

Ricorsi alla Sezione IV — Eccezioni attinenti alla legittimità della persona dell'attore o del convenuto — Acque — Ordinanza del Sindaco che ne regola l'uso per motivi d'igiene e di ordine pubblico — Se il decreto del Prefetto che statuisce sull'ordinanza sia provvedimento definitivo.

Il conoscere se vi sia legittimità di persona nell'attore o nel convenuto, e se il giudizio introdotto innanzi alla Sezione IV sia da integrare con la chiamata di altre persone interessate, sono operazioni preliminari del magistrato alle quali sovrasta l'esame di quella della propria competenza per difetto di giurisdizione.

Tale difetto si verifica appunto nel caso di un decreto

prefettizio che abbia statuito sopra un' ordinanza del Sindaco con cui per addotte ragioni di igiene e di ordine pubblico, ed in seguito a reclami degli abitanti del Comune, abbia regolato l'uso civico di alcune acque, essendone controversi il possesso e la proprietà.

Siffatto decreto, emesso dal Prefetto come autorità gerarchicamente dipendente dal Ministero dell' interno, non è provvedimento definitivo nel senso dell' art. 28 della legge sul Consiglio di Stato, e quindi manca la giurisdizione nella Sezione IV a conoscere del ricorso, in quella vece proponibile alla superiore autorità amministrativa in via gerarchica, a norma dell' art. 270 della legge comunale e provinciale (1).

---

(1) Riassumiamo i fatti e le considerazioni che hanno motivato questa importante decisione.

Nel luglio del 1890 alcuni abitanti della borgata di Pescara, Comune di Tramonti, Provincia di Salerno, si rivolsero con un memoriale al Prefetto perchè autorizzasse il Sindaco di Tramonti a provvedere al regolare deflusso delle acque che scaturiscono presso il vallone detto Tronti-Casa Mauro, a fine di soccorrere ai bisogni dell'agricoltura e dell'igiene pubblica. Il Prefetto di Salerno, con nota 16 luglio p. p., nel rimettere al Sindaco di Tramonti il detto memoriale aggiungeva ivi. « Non sfuggirà certamente alla penetrazione della S. V. che esistendo controversia intorno al possesso attuale delle acque suaccennate, questo ufficio deve astenersi dal prendere alcun provvedimento al riguardo. Ciò per altro non paralizza assolutamente l'esercizio del diritto attribuito ai Sindaci nei casi contingibili di igiene e di sicurezza: e perciò quando ella riconoscerà che concorrono tutti gli estremi richiesti dalle combinate disposizioni dell'art. 7 della legge sul contenzioso amministrativo 20 marzo 1865 e dell'art. 133 della legge comunale, potrà provvedere con ordinanza motivata. »

Il Sindaco di Tramonti, ricevuta questa nota e visto il ricorso degli abitanti della frazione Pescara, dichiarando di provvedere per urgenza, e per motivi d'igiene, sanità ed ordine pubblico, emetteva in data 23 luglio 1890 un'ordinanza nell'espressa qualità di ufficiale del Governo, colla quale dopo avere premesso un cenno storico delle suddette acque, e le controversie esistite ed esistenti intorno all'uso e alla proprietà delle medesime, nonchè accennato il fatto di ulteriori atti abusivi, commessi da taluno pretendente all'esclusiva proprietà delle acque stesse, e previa pure espressa dichiarazione « *senza pregiudizio dei mutui diritti dei contendenti,* » disponeva. « Darsi senza indugio piena e perfetta esecuzione ed osservanza alla deliberazione del Consiglio comunale di Tramonti del 23 maggio 1867, facendo, cioè fluire l'acqua del pubblico canale Tronti-Mandrile-Casa Mauro prima, e riempire le vasche e conserve per gli usi domestici, e poi per la irrigazione dei campi col metodo di rotazione già approvato e reso esecutivo, secondo la distribuzione dei giorni e delle ore dal Sindaco indicati nella stessa sua ordinanza, in relazione sempre alla deliberazione consiliare del 1867. »

Contro codesta ordinanza ricorreva nel 5 agosto 1890 al Prefetto di Salerno il signor Pietro Pisacane, nell'interesse proprio e dei suoi fratelli Giovanni e Filippo Pisacane, affermando che il Sindaco di Tramonti con l'ordinanza impugnata, agendo per passione, non per misura igienica, e più facendosi ragione di propria autorità, aveva offeso il diritto di dominio e violato il possesso della famiglia Pisacane, e ne chiedeva l'annullamento.

SEZIONE IV.

(Decisione 8 gennaio 1891, n. 3)

Presidente SPAVENTA — *Relatore* INGHILLERI.

Ministero di agricoltura, industria e commercio — Comitato forestale di Reggio Calabria.

Ricorso alla Sezione IV — Inattendibilità delle eccezioni dedotte genericamente — Svincolo forestale — Estremi — Condizioni di fatto — Giudizi del Comitato forestale — Permanenza del vincolo non ostante la coltura agraria.

È inattendibile la eccezione d'inammessibilità del ricorso per violazione di leggi e di regolamenti dedotte in modo generico, senza indicarle specificamente.

A senso dell'articolo 9 della legge forestale 20 giugno 1877, non solo le opere conservative e riparative, ma

---

Il Prefetto di Salerno con decreto dei 12 agosto p. p. annullava l'ordinanza del Sindaco.

Avverso tale decreto prefettizio Raffaele Capone ed altri cittadini del Comune di Tramonti, con ricorso notificato fin dagli 11 e 12 settembre 1890 al Prefetto di Salerno ed al signor Domenico Pisacane, domandano alla loro volta a questa Sezione IV del Consiglio di Stato l'annullamento del decreto del Prefetto di cui sopra è parola.

In base a questi fatti, la Sezione ha fra l'altro considerato: Che sebbene il conoscere della legittimità di persona nell'attore e nel convenuto; l'esaminare se il giudizio sia stato introdotto contro tutte le persone interessate, e il vedere se sia d'uopo, o no, ordinar la integrazione del giudizio con la chiamata di altre, siano operazioni preliminari del magistrato, tuttavolta pregiudizialmente a tutte codeste sta quella dell'esame della propria competenza, la quale allorchè fosse assoluta per difetto di giurisdizione, non ha bisogno di altro sostrato che la domanda che si propone avanti di lui col libello introduttivo del giudizio. Infatti se fosse vero che il decreto prefettizio, impugnato dai ricorrenti, non fosse un provvedimento definitivo emanato in sede amministrativa sul ricorso presentato in via gerarchica, siccome assume la difesa del signor Pisacane, ma in quella vece il decreto impugnato ammettesse un ricorso in via gerarchica ad altra autorità superiore, sarebbe evidente allo stato degli atti la mancanza di giurisdizione in questa Sezione a conoscere del ricorso di cui si tratta, imperocchè non è in potere dei ricorrenti di invertire i gradi di giurisdizione stabiliti dalla legge che interessano l'ordine pubblico. Nel caso concreto poi, avendosi un decreto emesso dal Prefetto di Salerno come autorità gerarchicamente dipendente dal Ministero dell'interno, era quindi applicabile al caso il disposto dell'art. 270 della legge comunale e provinciale, il quale atto ammette il ricorso in via gerarchica contro le deliberazioni delle autorità inferiori. Cosicchè ritenuto che i ricorrenti dovevano percorrere tutta la via amministrativa prima di reclamare avanti questa Sezione IV, ne discende che il provvedimento da essi impugnato non è definitivo nel senso dell'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato.

anche il motivo che è cagione di svincolo, devono preesistere alla dichiarazione dello svincolo stesso (1).

Il giudizio sulla sufficienza del motivo e delle opere suddette a tutela delle proprietà sottostanti e del buon regime delle foreste è oggetto di cognizione e materia del Comitato forestale (2).

Quando sia provato che le cause per cui fu dichiarato il vincolo non siano mai esistite, in tal caso lo svincolo si può ammettere (3).

La legge, nell' interesse dell'agricoltura, autorizza i Comitati a concedere il permesso di ridurre i terreni a cultura agraria con determinate modalità, ma in questo caso il vincolo permane (4).

DIRITTO.

Attesochè, la proposta inammessibilità non può essere accolta perchè il controricorrente deduce in modo generico

---

(1-2-3-4) Questi principî ammessi dalla Sezione IV per la giustizia amministrativa, intorno al regime forestale nelle questioni tra l'amministrazione pubblica ed i privati, trovano conferma nell'anteriore giurisprudenza del Consiglio di Stato.

Riassumiamo i fatti che hanno dato luogo al ricorso del Ministero ed alla detta decisione. Il marchese Francesco Ajossa, il 9 febbraio 1890, produsse domanda regolarmente pubblicata per ottenere lo svincolo dei fondi di sua proprietà posti in territorio di Cinquefrondi denominati Limina e Paglia, marcati e ripetuti ai n. 3 e 9 dell'elenco primitivo di svincolo sopra Zona. Nella seduta del 28 marzo 1890, il Comitato forestale ordinò di accertarsi le condizioni di fatto della località a norma dell'art. 9 della legge forestale. La Commissione in seguito all'ispezione locale fu di avviso: 1° Che la porzione del ripetuto fondo ammissibile per lo svincolo, sia limitato al terreno nudo situato sul piano e semipiano della montagna avente un'estensione di circa 400 ettari, ecc., ecc; 2° Che la coltura della porzione del terreno sopraccennata dovesse farsi a ripiani mantenendo i ciglioni di cotenna erbosa; 3° Che il proprietario dovrà curare l'apposizione dei termini per distinguere la parte che può coltivarsi, da quella che dee rimanere vincolata.

Il Comitato forestale nella seduta del 30 giugno 1890, approvò i verbali ed ordinò di eseguirsene la pubblicazione e notificazione a norma di legge.

Contro questa deliberazione ricorre il Ministero di agricoltura, industria e commercio. Col ricorso che fu notificato il 18 agosto al marchese Ajossa e di cui fu data conoscenza al Comitato forestale, si deduce la violazione dell'articolo 9 della legge forestale 2 giugno 1877, sostenendo che l'art. 9 permette lo svincolo per opere conservative o riparative già fatte ma non per opere da farsi.

Il marchese Ajossa oppone l'inammessibilità del ricorso per non essersi osservati i termini e le forme volute dal R. decreto 2 giugno 1889 e regolamento 11 ottobre 1889, nonchè le forme prescritte dalla legge e regolamento forestale. Nel merito il controricorrente sostiene che la cessazione del vincolo in virtù del citato art. 9, può essere ordinata non solo per le opere conservative e riparative riconosciute sufficienti, ma anche per qualunque altro motivo il quale nella specie sarebbe la mancanza delle condizioni per sottoporre i terreni al vincolo e per continuarlo, ecc.

le violazioni di leggi e di regolamenti, senza indicare in modo specifico quali siano stato le forme non adempiute e i termini non osservati.

Attesochè, il Ministero di agricoltura, industria e commercio deduce che il Comitato forestale di Reggio Calabria sciogliendo dal vincolo forestale le terre di proprietà del marchese Ajossa senza che esistessero opere conservative o riparative abbia violato l'art. 9 della legge 20 giugno 1877.

La citata disposizione dell'art. 9, autorizza il Comitato forestale quando per opere conservative e riparative ritenute sufficienti, o per qualunque motivo cessino le cause del vincolo a dichiarare libero un terreno sottoposto a vincolo forestale.

Ora è chiaro che non solo le opere conservative e riparative ma anche il motivo, che è cagione di svincolo, devono preesistere alla dichiarazione dello svincolo, perchè l'esame se le opere sopraindicate o il motivo siano sufficienti alla tutela delle proprietà sottostanti, o a non turbare il buon regime delle foreste, è oggetto di cognizione o materia di giudizio del Comitato. Egli è vero che siasi ammesso per giurisprudenza potersi svincolare un fondo, quando siasi provato che le cause per cui fu dichiarato il vincolo non siano mai sussistite; ma in tal caso il Comitato riconosce condizioni di fatto esistenti, per cui il vincolo non avrebbe mai dovuto stabilirsi.

Che nella specie il Comitato forestale non esaminò se un motivo sufficiente a ordinare lo svincolo esistesse, ma considerò soltanto che 400 ettari di terra potessero ridursi con certe modalità a coltura agraria senza arrecar perturbazione al regime forestale. La qual premessa non potea condurre il Comitato a dichiarare lo svincolo, perchè sarebbe uno strano modo di render libero un terreno sottoponendone la libertà a condizione, il cui mantenimento non potrebbe per virtù di legge far rivivere il vincolo già cessato.

Che la legge ha cautamente provveduto a porre in accordo le esigenze pubbliche riguardanti il regime forestale cogl'interessi dell'agricoltura, autorizzando i Comitati a concedere il permesso di ridurre i terreni a coltura agraria, ma in questo caso il vincolo permane e la inesecuzione delle modalità di coltura prescritte dal Comitato, trova la sanzione dell'art. 16 della legge.

Il Comitato quindi mancando il concorso delle condi-

zioni prescritte dall'art. 9 non può sciogliere le terre controverse del vincolo forestale, ma ritenendo che nel più che si domandava dall'Ajossa fosse compreso il meno, può solo applicare l'art. 4 della legge, concedendo il permesso di ridurre le terre suindicate a coltura con le prescritte modalità e tale permesso potea accordare perchè nella parte sostanziale le formalità che si devono adempire, sono quasi identiche a quelle che sono prescritte per lo svincolo e che vennero eseguite.

Per questi motivi, la Sezione accoglie il ricorso.

SEZIONE IV

(Decisione 15 gennaio 1891, n. 10)

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Restaldi e Bruschelli (Avv. Meucci) — Ministero della guerra.

Impieghi pubblici — Se il concorso attribuisce diritto all'avanzamento — Quando si possa ricorrere alla Sezione IV — Interpretazione del R. decreto 22 Aprile 1888 sull'amministrazione centrale della guerra.

Nelle promozioni ai pubblici impieghi i risultamenti del concorso attribuiscono bensì a coloro che li ottennero favorevoli un titolo all'avanzamento non però un vero diritto di alcuna specie, dipendendo la promozione da un decreto reale a cui nessun altro provvedimento o decisione di altre autorità potrebbe supplire.

Tuttavia, se da un'amministrazione siano trasgredite le norme stabilite col R. decreto che determina le norme sull'avanzamento, vi sarebbe luogo al ricorso alla Sezione IV a tenore dell'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato.

Dalle disposizioni del R. decreto 22 aprile 1888 sull'ordinamento dell'amministrazione centrale della guerra risulta evidente l'intendimento che i posti vacanti nel grado di segretario vengano assegnati, in seguito ad esame di concorso, distintamente ed alternativamente ciascuno, prima alla lista dei promovibili a scelta, indi a quella dei promovibili per anzianità accompagnata da semplice idoneità. Questi ultimi non hanno quindi ragione di pretendere che oltre alla riserva a loro vantag-

gio di un posto dopo ciascuno di quelli conferiti ai promovibili per merito, spetti pure ad essi il diritto di occupare tutti i posti che divengano vacanti dopo esaurita la lista dei promovibili per merito (1).

A tal punto nominato ancora un altro degli iscritti nella lista dei promovibili per anzianità, per provvedere ai posti che successivamente si rendono vacanti devesi far luogo ad un nuovo esame di concorso (2).

(1-2) È noto che fra gli altri principalissimi scopi la Sezione IV per la giustizia amministrativa venne creata per dare ai funzionarii dello Stato una Magistratura della quale era riconosciuto il bisogno, per giudicare delle controversie nascenti tra essi e la pubblica amministrazione, una Magistratura imparziale ed indipendente, che coi suoi responsi informati unicamente al diritto ed alla giustizia li avesse garantiti dai facili arbitrii del potere esecutivo.

Ora, che la detta Sezione abbia fin qui, almeno in parte, corrisposto al fine della sua istituzione, ed alle legittime aspettative dei funzionari che a lei fecero ricorso, è lecito dubitarne, se si ha riguardo a questa decisione non solo, con la quale ad essi viene pure recisamente negato ogni dritto di sorta, ma a tutte le altre decisioni pronunziate in argomento (V. p. 58, 107, 139 e 185, P. I, 1890).

Non vogliamo supporre che la Sezione IV, per un principio di disciplina dei detti funzionari verso i superiori, o per ragione di dipendenza dal potere esecutivo, voglia perserverare in un antico sistema giustamente biasimato, di non riconoscere nei rapporti tra gl'impiegati e l'amministrazione che sempre obblighi e doveri, mai dritti di alcuna specie, malgrado che gli uni essendo correlativi degli altri, non sarebbero concepibili separatamente.

Ad ogni modo riteniamo che la esistenza di veri e propri diritti negl'impiegati, sia che essi derivino da leggi, sia da decreti e regolamenti, ormai ammessa dai più rinomati scrittori di diritto pubblico, e consacrata nelle vie giudiziarie da sapienti responsi della Corte di Cassazione, non è più discutibile; nè in conseguenza dovrebbe esser messa in discussione e tardare ad affermarsi senza grave conflitto, anche davanti all'autorità amministrativa e la Sezione IV nella sfera delle rispettive competenze.

Ciò posto ecco i fatti che hanno dato luogo alla decisione.

Nel febbraio dell'anno 1889 ebbero luogo gli esami di concorso per avanzamento al grado di segretario, e per giudizio della Commissione esaminatrice furono dichiarati promovibili *a scelta* undici dei concorrenti, tra i quali il vicesegretario dott. *Cesare Cipelletti* promovibile anche per anzianità, ed altri undici furono dichiarati degni di avanzamento per anzianità e semplice idoneità, e fra questi gli attuali ricorrenti *Attilio Restaldi e Vittorio Bruschelli*, ai quali vennero assegnati nella graduazione i numeri d'ordine 10° e 11°. – Avendo il *Cipelletti* approfittato del suo diritto per ottenere l'avanzamento secondo la classificazione per lui più vantaggiosa dell'*anzianità* ed essendo quindi rimasto al 10° numero dei promovibili a scelta, vennero effettivamente promossi 20 dei concorrenti, rimanendo esclusi il *Restaldi ed il Bruschelli*.

Nel giugno dell'anno 1890 fu indetto un nuovo concorso, a cui non si presentarono i sunnominati Restaldi e Bruschelli; ma nel loro ricorso essi affermarono che se ne astennero, perchè erano stati ripetutamente assicurati che conformemente all'articolo 70 del R. decreto 22 aprile 1888 ed alla pratica costantemente seguita nel Ministero della guerra « esaurita la prima lista, le promozioni avrebbero continuato a farsi sull'altra dell'anzianità fino al suo completo esaurimento » e perchè solo un mese prima degli esami di nuovo

Diritto.

Attesochè manifestamente erroneo è l'assunto principale dei ricorrenti, che il conseguimento della idoneità nei concorsi intorno ai quali è disposto dall'art. 7 del R. decreto 22 aprile 1888 sull'ordinamento dell'amministrazione centrale della guerra conferisca un diritto reale ai posti che si rendano vacanti nel grado di segretario in quell'amministrazione, e la classificazione tra i promovibili a scelta attribuisca un diritto personale di precedenza *sugli altri idonei*. Se fosse concepibile in questa materia l'esistenza

---

concorso vennero essi invitati a prendervi parte, coll'avvertenza che non potevasi tener conto della dichiarazione d'idoneità da essi conseguita nel concorso precedente.

La Commissione giudicante di questi ultimi esami riconobbe promovibili a scelta 10 dei concorrenti e per anzianità 15; e figurando primi nella lista dei promovibili a scelta il vicesegretario di 1ª classe *Andrea Zendrini* e in quella dell'anzianità l'altro vicesegretario di 1ª classe *Enrico Nucci*, questi due furono promossi al grado di segretario di terza classe, per R. decreto del 23 agosto 1890, con decorrenza dal 1º settembre successivo.

Contro questo R. decreto proposero ricorso i signori *Restaldi* e *Bruschelli* domandando alla Sezione che « dichiari illegale e nullo il predetto R. decreto 23 agosto 1890, dichiari che in luogo dei signori Zendrini e Nucci spettava ai ricorrenti la nomina a segretari di 3ª classe, fino dal 1º giugno 1890, quanto al signor Restaldi, e fino dal 1º settembre quanto al signor Bruschelli, e condanni l'amministrazione della guerra, o chi di ragione, alle spese ed onorari. »

I motivi addotti nel ricorso sono in sostanza i seguenti:

1º Col R. decreto 23 agosto 1890, che promosse al grado di segretario di 3ª classe i vicesegretari di 1ª *Zendrini* e *Nucci* fu apertamente violato l'articolo 7 del R. decreto 23 aprile 1888 sull'ordinamento dell'amministrazione centrale della guerra. A termini di questo articolo « tutti i dichiarati idonei in seguito a concorso hanno diritto alla promozione ad esclusione di qualunque altro appena vi siano posti vacanti ». Le norme stabilite in esso articolo riguardano i soli rapporti di precedenza fra i dichiarati idonei nell'esame di concorso; ma tutti i dichiarati idonei hanno diritto di esser preferiti a chiunque non abbia preso parte al concorso. La formazione delle due liste dei promovibili per scelta e dei promovibili per anzianità non ha altro scopo che di dar luogo alternativamente all'avanzamento di grado di uno in ciascuna lista finchè la prima di esse non sia esaurita: ma se ciò avviene si devono fare le promozioni nell'altra lista per ogni posto di cui si verifichi la vacanza.

2º Ad ogni modo quando pure fosse possibile la più rigorosa interpretazione del predetto articolo 7, nel senso che nessuna promozione potesse aver luogo per anzianità ed idoneità, se non fosse preceduta da una *promozione per scelta*, se ne potrebbe dedurre questo, che fattosi un nuovo concorso per esami, si dovesse così con la lista che ne risultasse supplire alla mancanza dei promovibili per merito nel precedente concorso, lasciando però illesi i diritti di coloro che in esso erano stati dichiarati promovibili per anzianità. Nel caso pratico essendosi trovati nel concorso del febbraio 1889 dieci promovibili a scelta e 12 per anzianità, si sarebbe potuto contrapporre agli ultimi due di questi i due

di un diritto vero e proprio, esso non potrebbe essere che *personale*, avendo per oggetto l'adempimento di un fatto quale è la nomina a segretario; nè potrebbe essere un *diritto reale* che suppone l'esistenza di una cosa individualmente determinata a cui tale diritto sia inerente. Ma i risultamenti del concorso attribuiscono bensì a coloro che li ottennero favorevoli, *un titolo* nel conseguimento della promozione, non però un vero diritto di alcuna specie, dipendendo la promozione da un decreto reale a cui nessun atto, provvedimento o decisione d'altra autorità potrebbe supplire. E questo concetto fondamentale è espressamente confermato nell'art. 15 delle *istruzioni sugli esami per*

---

primi dei dichiarati promovibili a scelta nel concorso del giugno 1890, ma non mai mettere in concorrenza i dichiarati promovibili per anzianità nel 1º e nel 2º concorso. Anche sotto questo aspetto fu dunque violato l'articolo 7 del R. decreto 22 agosto 1888.

Questi motivi di ricorso furono poi più ampiamente svolti in un memoriale del 2 dicembre corrente, in cui si adducono molteplici argomenti per dimostrare che il conseguimento della idoneità negli esami di concorso conferisce un *diritto reale* al posto, mentre la classificazione di promovibilità per scelta attribuisce un semplice *diritto personale* di preferenza di fronte agli altri dichiarati idonei; che questi ultimi hanno quindi in ogni caso il diritto ad un corrispondente numero di posti prima e ad esclusione di qualunque altro; che questa è la sola interpretazione razionale possibile dell'articolo 7 del R. decreto 22 aprile 1888; che l'interpretazione diversa datagli dal Ministero, secondo cui niuna promozione per anzianità potrebbe aver luogo se non preceduta da altra promozione a scelta, produrrebbe molti e gravi inconvenienti e condurrebbe ad assurdità non supponibili nell'ordinamento dell'amministrazione centrale.

In un controricorso presentato dall'Avvocatura generale erariale pel Ministero della guerra si sostiene all'opposto che, secondo la lettera e lo spirito dell'art. 7 del R. decreto 22 aprile 1888 « almeno una metà dei posti che si rendono vacanti deve esser riservata ai più meritevoli « salvo il conferimento alternario dei posti al merito ed all'anzianità » talchè le promozioni nella loro continua successione devono presentare tante coppie nelle quali, di fronte ad ogni promosso per anzianità, debba trovarsi un promosso per merito; e quindi la possibilità della promozione successiva di due o più per anzianità, è assolutamente esclusa dalla norma precettiva del citato decreto; che qualora da un primo concorso nessun candidato risultasse promovibile a scelta, si darebbe il posto, eccettuando l'interpretazione propugnata dai ricorrenti, ad una turba di mediocri impiegati prima di poter aprire un nuovo concorso per cercare dei migliori, che essendo condizione della promovibilità pei dichiarati semplicemente idonei, che prima di ciascuno di loro sia conferito l'avanzamento ad un promovibile a scelta, quando una tal condizione non possa più verificarsi perchè il numero dei promovibili a scelta sia già esaurito, deve pure ritenersi esaurito il primo concorso, del quale non può rimanere altro effetto che quello dell'idoneità accertata, e perciò coloro che ne ottennero la dichiarazione, se non vogliono cimentarsi ad un altro concorso devono « contentarsi d'essere semplicemente classificati nella lista degli idonei in quel grado che può loro competere in ragione di classe ed anzianità ». Per queste ragioni si conclude per la reiezione del ricorso, con la condanna dei ricorrenti alle spese, compreso l'onorario di avvocato.

avanzamento al grado di segretario nell'amministrazione centrale della guerra; ove è dichiarato che « le liste di avan-
« zamento *serviranno di base* per le promozioni; ma l'iscri-
« zione nelle medesime *non costituirà un diritto assoluto*
« alle stesse; giacchè se taluno in qualche modo se ne ren-
« desse immeritevole, potrà essergli sospeso ».

Attesochè tuttavia se fosse vero che colle promozioni concedute col R. decreto 23 agosto 1890 ai vicesegretari di prima classe Zendrini e Nucci fossero state trasgredite le norme stabilite dal R. decreto 22 aprile 1888 sull'ordinamento dell'amministrazione centrale della guerra, vi sarebbe luogo a ricorso a questa Sezione a tenore dell'articolo 24 della legge sul Consiglio di Stato (2 giugno 1889, n. 6166) per lesione d'interessi legittimi a danno dei ricorrenti.

Attesochè nell'articolo 7 del sopracitato R. decreto 22 aprile 1888 essendo stabilito che « i posti vacanti nel
« grado di segretario *saranno conferiti ai vicesegretari di*
« *prima classe* per esame di *concorso* al quale sarà in fa-
« coltà del ministro di chiamare anche i più anziani della
« seconda classe, » la conseguenza naturale di questa disposizione avrebbe dovuto essere che i soli risultamenti degli esami di concorso decidessero della sorte degli aspiranti alla promozione senza distinzione di classe e senza riguardo all'anzianità.

Che però essendosi voluto usare un equo riguardo tanto alla differenza della classe alla quale appartengono i concorrenti, quanto al tempo dei servigi prestati, fu prescritto nel detto art. 7 doversi formare in seguito ai risultamenti degli esami due distinte liste di avanzamento, l'una delle quali contenga i nomi dei candidati che avendo riportata una votazione complessiva superiore a 16 punti sopra 20, siano riconosciuti *promovibili a scelta* secondo la classificazione per ordine di merito, e l'altra porti i nomi dei concorrenti risultati solamente idonei e promovibili per ordine di anzianità; che per ogni due posti vacanti, *il primo spetti alla scelta ed il secondo all'anzianità accompagnata da idoneità;* e che nella lista di avanzamento a scelta i vicesegretari di seconda classe debbono essere iscritti dopo tutti quelli di prima classe.

Che da tali disposizioni risulta evidente l'intendimento, che i posti vacanti nel grado di segretario vengano asse-

gnati distintamente ed alternatamente ciascuno prima alla lista dei promovibili a scelta, indi a quella dei promovibili per anzianità accompagnata da semplice idoneità; e questi ultimi, in favore dei quali fu derogato alle regole speciali dei concorsi, ammettendoli a partecipare alle promozioni in concorrenza, e talora con preferenza ad alcuni dei promomovibili per merito, non hanno giusta ragione di pretendere che oltre ad essere riservato in loro vantaggio un posto di avanzamento, dopo ciascuno di quelli che vengono conferiti ai promovibili per merito spetti pure a loro — non ostante il tenue risultamento ottenuto della semplice dichiarazione d'idoneità — il diritto di occupare tutti i posti che divengono vacanti dopo collocati i promovibili per merito.

Che se è vero — come osservano i ricorrenti — che nessuna disposizione del regio decreto 22 aprile 1888 dichiara espressamente doversi aprire un nuovo concorso quando sia esaurita la lista dei promovibili a scelta, e quindi dopo l'ultimo di essi sia stato promosso ancora uno degli iscritti nella lista di anzianità, ciò però risulta implicitamente sì, ma necessariamente da quanto è disposto nel n. 7; poichè essendo concesso agli iscritti nella lista di anzianità il solo vantaggio di ottenere ognuno un posto di avanzamento, dopo ciascuno di quelli che vengono conferiti agli iscritti nella lista dei promovibili a scelta, ne deriva manifestamente che, esaurita questa, e conceduto un altro posto vacante al vice-segretario successivamente dichiarato promovibile per anzianità, per provvedere ad altri posti che si rendono vacanti, debbasi ritornare alla regola generale stabilita dall'art. 7, dell'esame di concorso.

Che non vale l'addurre inconvenienti derivabili da questo sistema, che apparisce adottato nell'ordinamento stabilito dal regio decreto 22 aprile 1888, poichè per quanto gravi codesti inconvenienti potessero essere, darebbero bensì motivo a far desiderare ed a consigliare una variazione dell'ordinamento medesimo, senza però autorizzare intanto l'annullazione dei provvedimenti emanati in conformità di esso.

Che inoltre, indipendentemente anche da altre risposte che potrebbero farsi alle accuse di difetti e di assurdità mosse dai concorrenti alla disposizione dell'art. 7 del regio decreto 22 aprile 1888, così interpretata, essa può giustificarsi per le considerazioni già sopra avvertite che nello stabilire le norme per la promozione a posti di così note-

vole importanza, dovevasi aver riguardo più ancora che all'interesse privato, all'interesse pubblico del servizio, che a questo giovava il non vincolarsi a dover promuovere tutti i candidati dei quali fosse riconosciuta la semplice idoneità, prima di aprire un nuovo concorso da cui potrebbe risultare che altri fossero promovibili per merito, e che gli iscritti nella lista di avanzamento per anzianità ai quali è concesso il benefizio di ottenere le promozioni alternativamente coi promovibili per merito, non hanno giusti motivi di lagnarsi che esaurita la lista di questi si faccia luogo ad un nuovo esperimento di concorso a cui essi sono pure liberi di presentarsi.

Attesochè tanto potrebbesi accogliere nell'altro assunto sussidiariamente sostenuto nel ricorso che almeno i dichiaranti idonei del concorso 1889 dovessero figurare primi nella lista di avanzamento per anzianità formata in seguito al concorso del 1890. Se la dichiarazione di idoneità conseguita nel concorso anteriore, non può essere cancellata non ostante l'aprimento del concorso posteriore; gli effetti però di tale dichiarazione relativamente alla nuova lista di avanzamento non possono essere diversi e maggiori di quelli stabiliti dall'ordinamento del 22 aprile 1888 in favore dei concorrenti riconosciuti semplicemente idonei; che cioè essi siano promovibili nell'ordine della classe e dell'anzianità rispettiva alternativamente con ciascuno dei promovibili a scelta.

L'aggiungere un altro titolo di preferenza consistente nell'essere stati dichiarati idonei in un concorso anteriore, sarebbe affatto arbitrario, ed anzi apertamente opposto allo spirito dell'ordinamento predetto in cui si volle che i soli criteri di precedenza nella promozione tra i vicesegretari che nel concorso avessero riportata la semplice dichiarazione d'idoneità, dovessero esser quelli della classe e dell'anzianità di ciascuno.

Per questi motivi, rigetta il ricorso, e rigetta pure la domanda della R. Avvocatura Erariale per la condanna dei ricorrenti nelle spese compresovi l'onorario di avvocato.

SEZIONE IV.

(Decisione 22 gennaio 1891, n. 15).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI.

Moraglia (avv. Airenti) — Montoliva (avv. Rossi).

Ricorso alla Sezione IV — Se possa investire anche i decreti reali resi in seguito a denuncia — Elezioni provinciali — Se sia eleggibile il chirurgo di un' Opera pia posta nella provincia.

Anche il decreto reale il quale in seguito di denuncia annulla una deliberazione del Consiglio provinciale in materia di elezioni provinciali, può essere deferito per l'annullamento alla Sezione IV del Consiglio di Stato, a termini dell'art. 24 della legge 2 giugno 1889, testo unico (1).

Il chirurgo di un'Opera pia posta nella Provincia, non è impiegato contabile od amministrativo, e quindi non è colpito dall'ineleggibilità stabilita dall'art. 191 della legge comunale e provinciale (2).

FATTO.

Attesochè con deliberazione del 16 novembre 1889 la Deputazione provinciale di Porto Maurizio proclamò il dottor Moraglia Vittorio a consigliere provinciale pel Comune di Oneglia;

Che con ciò respinse i reclami sollevati contro la ineleggibilità del Moraglia, attesa la sua qualità di chirurgo dell'ospedale civile di Oneglia, ufficio retribuito dalla Congregazione di carità con l'annuo stipendio di L. 300;

Che su reclamo degli interessati il Consiglio provinciale di Porto Maurizio con deliberazione 8 gennaio 1890 confermò l'elezione del Moraglia;

(1) Nel compilare le massime stabilite in questa decisione ci siamo limitati alla sola questione decisa. Però è facile vedere come ogni periodo della motivazione sia una massima mirabile per aggiustatezza, lucidità e precisione. Questi principii, che la brevità con cui sono esposti rende anche più preziosi, spargono luce su molti dei dubbi, a cui la nuova legge dà luogo; ed aiuteranno a risolvere molte delle questioni le quali fanno già capolino e si presenteranno nella pratica, tostochè i concetti della nuova legge, e l'idea della nuova giurisdizione saranno più volgarizzati, e meglio apprezzati dal pubblico.

(2) Sulla questione di merito ricordiamo le decisioni della Cassazione di Roma dell'11 giugno 1890, riportate nell'anno I, P. III, pag. 6 e 55; e le note ivi richiamate ed a pag. 226 P. I, sulla domanda incidentale dello stesso D.r *Moraglia* per la *sospensione* della esecuzione della impugnata deliberazione del Cons. prov. di Porto Maurizio, domanda che fu accolta dalla Sezione IV.

Che per altro questa deliberazione essendo stata denunciata per illegalità al Governo del Re, con decreto reale 6 agosto 1890, su conforme parere della Sezione dell'interno, annullò la deliberazione del Consiglio e la elezione del Moraglia, ritenendolo compreso nella sanzione d'ineleggibilità pronunciata dall'art. 191 della legge comunale e provinciale a riguardo *degli impiegati contabili e amministrativi* dei Comuni e delle Opere Pie poste nella provincia;

Che il Moraglia ricorre a questa Sezione contro il decreto reale, e ne chiede l'annullamento, sostenendo che un sanitario addetto all'Ospedale e non alla gestione economica dell'Opera Pia, non si può chiamare un impiegato, nè contabile, nè amministrativo del pio Istituto. Comunque confrontando il testo dell'articolo 162 dell'antica legge comunale, e quello dell'art. 191 della vigente; osserva che alla generica locuzione di impiegati, che si leggeva nella prima, fu sostituita quella più speciale della nuova legge, per restringere l'esclusione a beneficio di tutti coloro, che, sebbene dedichino la opera loro ai fini dell'istituzione, pur non si possono *stricto sensu* chiamare impiegati contabili o dell'amministrazione;

Che d'altra parte il controricorrente Giovanni Montolivo oppone la irricevibilità del ricorso, come quello che inverte un provvedimento che non può essere impugnato innanzi la Sezione IV: e difende in merito l'interpretazione che dal decreto reale è stata data al testo della legge.

Diritto.

Attesochè non regge la proposta irricevibiltà del ricorso;

L'art. 24 della legge 2 giugno 1889 (t. u.) sulla riforma del Consiglio di Stato, avendo concesso agli interessati il ricorso alla Sezione IV per violazione di legge contro i provvedimenti definitivi di ogni autorità amministrativa, non ha inteso certamente sottrarre dal novero degli atti impugnabili quei decreti reali che sono emanati in via gerarchica ordinaria.

Il capoverso ultimo dell'art. 28 della legge stessa, fa chiaro che solamente i decreti reali provocati da ricorsi in sede straordinaria, a termine dell'art. 12, n. 4 della legge

medesima ed emessi dopo aver sentito il parere del Consiglio di Stato, a Sezioni riunite, sono sottratti al ricorso in via contenziosa alla Sezione IV. Dal confronto dunque di tutte le citate disposizioni emerge il concetto che due rimedi sono elettivamente concessi all'interessato contro il decreto reale, emesso in sede gerarchica ordinaria: o il nuovo ricorso al Re, ma in sede straordinaria ai termini dell'art. 12, n. 4: o il ricorso in via contenziosa alla Sezione IV del Consiglio di Stato, secondo l'art. 24;

Che pertanto essendosi il dott. Moraglia appigliato al secondo partito, senza aver sperimentato il ricorso straordinario, il suo ricorso alla Sezione IV è ricevibile;

Attesochè l'art. 191 della legge comunale e provinciale col dichiarare ineleggibili alla carica di consiglieri provinciali gli impiegati contabili e amministrativi delle Opere Pie poste nella provincia, ha inteso escludere coloro che prestano l'opera loro agli Istituti di beneficenza con occupazione continua, e con esecuzione permanente di una serie di lavori ordinati, dedicandovi tutt'intera la loro attività personale, ricevendone un onorario non solo per compenso dell'opera, ma anche per soddisfare ai bisogni principali della vita, di guisa che essi si trovino per ciò in tale dipendenza dell'Istituto Pio, da rendere incompatibile qualunque loro ingerenza o voto nei corpi amministrativi, che anche indirettamente provvedono alla vigilanza sull'Opere Pie.

Che in tale condizione non si trova il dott. Moraglia, chirurgo dell'ospedale, dove non presta altro ufficio che la cura periodica degli ammalati a certe ore del giorno, e non riceve che un'annua retribuzione, onde è che l'esclusione sancita dall'art. 191 testè citato non gli è applicabile.

Che questa considerazione basta a dimostrare ben fondato il ricorso, e sussistente la violazione di legge, rimproverata al decreto impugnato: senza aggiungere come tale interpretazione dell'art. 191 corrisponde a quella che la giurisprudenza della Corte di cassazione ha adottato intorno all'art. 29 della legge comunale, il quale provvedendo sulle ineleggibilità all'ufficio di consigliere comunale, ha in questo tema identità di locuzione, di fine e di origine, con l'art. 191;

Che il controricorso del Montolivo non avendo cagionato spese al dott. Moraglia, non è il caso di pronunciare condanna nelle spese.

Per questi motivi accogliendo il ricorso del dott. Moraglia, annulla il regio decreto 6 agosto 1890, che ritenendolo ineleggibile a consigliere provinciale di Porto Maurizio, ne aveva annullata la proclamazione fatta dalla Deputazione e dal Consiglio provinciale.

SEZIONE IV.

(Decisione 5 febbraio 1891, n. 24).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Contessa De Renzis (avv. Scibona) — Ministero dell'interno.

Ricorso alla Sezione IV — Se sia ammessibile contro note ministeriali, riguardanti un provvedimento anteriore al 1° gennaio 1890.

Non si riscontrano i caratteri di un provvedimento amministrativo, suscettivo di ricorso alla Sezione IV, in una nota ministeriale con la quale si respinge la ulteriore istanza presentata dalla parte, per insistere sopra una precedente istanza già definitivamente respinta dal governo del Re.

In questo caso il ricorso colpisce non la nota ministeriale, ma il provvedimento amministrativo. E se questo è anteriore al 1° gennaio 1890, il ricorso diventa irricevibile.

DIRITTO.

Attesochè l'atto formante oggetto del presente ricorso è la nota del Ministero dell'interno, in data 14 ottobre 1890, con cui fu dichiarato non potersi far luogo alla istanza rinnovata nell'interesse del minorenne Duca di Cesarò Giovanni Antonio Colonna affinchè fosse approvata con decreto reale la liquidazione di compenso per la soppressione della gabella sulla estrazione dell'olio, liquidazione risultante dalla deliberazione 25 giugno 1845 della gran Corte dei conti di Palermo; perchè una simile istanza era già stata ripetutamente respinta in seguito a pareri conformi della Sezione dell'interno del Consiglio di Stato e del Consiglio stesso a Sezioni riunite, essendosi ritenuto che la competenza per risolvere la controversia sulla pretesa indennità spettasse all'autorità giudiziaria;

Che l'impugnata nota ministeriale non costituisce pertanto un *provvedimento definitivo emanato in sede amministrativa sovra ricorso presentato in via gerarchica,* contro il quale si possa ammettere ricorso innanzi questa Sezione, a senso dell'articolo 28 della legge sul Consiglio di Stato (testo unico, 2 giugno 1889, n. 6166); poichè oltre al non potersi riscontrare i caratteri di un provvedimento amministrativo impugnabile in una semplice risposta ufficiale negante la proponibilità dell'istanza sopradetta, è manifesto eziandio che non sarebbe qualificabile come proposto in via gerarchica il reclamo col quale s'insisteva in una istanza già respinta dal governo del Re in conformità del voto richiesto al Consiglio di Stato a Sezioni riunite, a norma dell'articolo 9, n. 4, della legge 20 marzo 1865, allegato *D;*

Attesochè d'altra parte l'avere il ricorrente provocato dal Ministero una nuova dichiarazione sul medesimo oggetto delle precedenti sue istanze non toglie che il ricorso colpisca veramente ed unicamente gli anteriori provvedimenti emanati dal governo del Re nel 6 luglio 1878 e nel 24 novembre 1888, i quali provvedimenti quando anche fossero di tale natura da renderli suscettibili di ricorso a questa Sezione non potrebbero da essa venir presi in esame in forza del disposto dall'articolo 60 del regolamento di procedura approvato col R. decreto 19 ottobre 1889, n. 6516.

Attesochè dunque l'unica via che il ricorrente possa seguire legalmente per far valere le ragioni che reputa appartenergli è di promuovere le sue azioni davanti l'autorità giudiziaria, che il governo del Re sui conformi pareri del Consiglio di Stato, ha ritenuto essere cosa competente, salvo il ricorso alle Sezioni di Cassazione di Roma per far regolare la competenza qualora anche l'autorità giudiziaria dichiarasse l'incompetenza propria; come è stabilito dall'articolo 3, n. 2, della legge 31 marzo 1877, n. 3761, serie seconda.

Per questi motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 7 febbraio 1891, n. 26).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* INGHILLERI.

Pensa e Campi (avv. Aldi) — Giunta Prov. Amm. di Como.

Elezioni comunali — A chi debba notificarsi il reclamo proposto alla Giunta prov. amm. — Se sono valide le operazioni, senza che siasi nominato il segretario del seggio definitivo.

Il reclamo proposto alla Giunta provinciale amministrativa contro la deliberazione del Consiglio comunale in materia di elezioni deve notificarsi ai Consiglieri della cui elezione si contende; ma non anche a coloro che mediante reclamo presentato al Consiglio comunale provocarono la deliberazione impugnata col ricorso alla Giunta provinciale amministrativa.

Quando per essere trascorse le ore 10 ant. senza che si trovino nell'aula delle votazioni almeno 15 elettori presenti, il seggio provvisorio si converta in definitivo, non nuoce alla validità delle operazioni il fatto che non sia stato nominato il segretario del seggio medesimo.

Attesochè i ricorrenti sostengono essere nullo il reclamo proposto anche da due dei consiglieri alla G. P. A. di Como, perchè non fu fatta a loro, che si qualificano parti interessate, la notificazione giudiziaria ai termini dell'art. 90 della legge com. e prov. sulla quale deduzione è da considerare che la legge con il citato art. 90 ha voluto proteggere non un interesse genèrale, che un qualsiasi elettore può avere nei risultati dell'elezione, ma un interesse diretto; come è quello dei consiglieri eletti cui importa mantenere la posizione giuridica già riconosciuta. Infatti per la letterale disposizione dell'art. 90 non possono altrimenti qualificarsi parti interessate se non coloro senza cui una controversia non può dirsi legalmente contestata perchè un loro interesse particolare cade in contestazione.

Nè l'interesse dell'elettore quando produce reclamo al Consiglio comunale, si muta in interesse diretto, perchè non si possono parificare condizioni giuridiche totalmente diverse, qual'è quella di un elettore e l'altra di chi è in possesso di un ufficio, di coloro che hanno un interesse ge-

nerale e di quelli che lo hanno particolare e diretto: per gli uni basta il diritto di reclamo innanzi alle varie giurisdizioni amministrative, per gli altri oltre il diritto di reclamo è indispensabile la garantia di essere messi in grado di far valere le proprie ragioni mediante la notificazione giudiziaria. In conseguenza i consiglieri eletti che reclamarono alla G. P. A. non avevano l'obbligo di notificare giudiziariamente il reclamo da loro prodotto a Pensa e Campi.

Attesochè i ricorrenti deducono la violazione dell'art. 67 della legge com. e prov. perchè l'ufficio definitivo, il quale si costituì in esecuzione dell'art. 68 doveva essere assistito da un segretario.

Che l'art. 69 riconosce legittima la costituzione dello ufficio provvisorio, quando al Presidente si uniscono i due consiglieri più anziani di età e i due più giovani fra i presenti con le funzioni di scrutatori, e l'ufficio così composto procede alle operazioni senza il concorso dell'opera di un segretario, che non è dalla legge richiesta. Però verificandosi il caso previsto dall'art. 68 cioè la mancanza di almeno 15 elettori sino alle 10 ant. l'ufficio provvisorio, tale quale è costituito diventa per operazione di legge definitivo. In conseguenza non si può impugnare la legalità della costituzione dell'ufficio che per l'art. 68 diventa definitivo, se l'ufficio provvisorio era legalmente composto.

Che gl'inconvenienti addotti dai ricorrenti non hanno valore, perchè le operazioni contemplate nell'art. 76 possono regolarmente compiersi dall'ufficio composto di cinque dovendo uno degli scrutatori che in tal caso facesse le veci di segretario, rendere pubblico il numero dei voti riportati da ciascun candidato. Il quale concetto è confermato dall'art. 68 il quale riconosce la validità delle operàzioni elettorali eseguite alla presenza di tre membri almeno dell'ufficio.

Che l'art. 83 nulla aggiunge alla tesi dei ricorrenti perchè esso non prescrive altro che la firma del verbale seduta stante di tutti i membri dell'ufficio, cioè di tutti coloro che costituiscono l'ufficio definitivo; e se l'ufficio definivo, è composto di cinque, l'art. 83 in tal caso altro non richiede che la firma di coloro che legalmente composero l'ufficio.

Che l'esame se il ricorso di Pensa e Campi al Consiglio comunale sia stato notificato agli interessati come in vero

ebbe luogo la notificazione, a nulla giova perchè la Sezione è entrata nella discussione del merito del ricorso.

Per questi motivi rigetta ecc.

SEZIONE IV.

(Decisione 15 gennaio 1891, n. 12).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* INGHILLERI.

Cusano Mutri (avv. Summonte) — G. P. A. di Benevento.

Cimitero — Località stabilita dal Ministero con disposizione anteriore al 1° gennaio 1890 — Rifiuto del Comune alla esecuzione dei lavori — Provvedimenti di ufficio della Giunta prov. amm. — Ricorso alla Sezione IV.

Una disposizione ministeriale anteriore al 1° gennaio 1890 con cui, revocandosi la deliberazione del Consiglio comunale, sia stata determinata per la costruzione del cimitero una località diversa da quella da esso indicata, non può essere impugnata innanzi la Sezione IV; nè il Comune può dolersi della decisione della Giunta provinciale amministrativa, con la quale in esecuzione di detta disposizione sia stato diffidato di compiere entro un congruo termine i lavori, con minaccia dei provvedimenti di ufficio.

La Giunta provinciale sostituendosi al Comune, illegalmente rifiutatosi di ordinare le occorrenti operazioni obbligatorie, ha rettamente applicati gli articoli 171 e 145 n. 11 della legge comunale e provinciale, e 55 della legge sulla tutela della igiene e della salute pubblica.

SEZIONE IV.

(Decisione 22 gennaio 1891, n. 19).

Pres. SPAVENTA — *Rel.* INGHILLERI.

Sindaco di S. Angelo a Cupolo (avv. Rossi) — G. P. A. di Benevento.

Segretario comunale — Ricorso contro il licenziamento — Termine per proporlo — Se osti al ricorso la deliberazione divenuta esecutoria — Necessità che il licenziamento sia giustificato — Risarcimento dei danni — Competenza.

I termini entro cui deve esser prodotto il ricorso alla Sezione IV secondo l'art. 12 della legge comunale e

provinciale, sono quelli stabiliti dalla legge e dal regolamento sul Consiglio di Stato (1).

Quando il Consiglio comunale non giustifichi i motivi di licenziamento del segretario il provvedimento deve rivocarsi (2).

Anche se diventata esecutoria, a termini dell'art. 164 della legge comunale e provinciale, la deliberazione che licenzia il segretario può essere impugnata col ricorso, di cui all'art. 12 della legge comunale e provinciale (3).

Non è competente la Sezione IV a giudicare della domanda per risarcimento dei danni proposta dal segretario comunale colpito da un ingiusto licenziamento.

Attesochè la eccepita inammissibilità del ricorso manca di fondamento, perchè l'invocata legge 1° maggio 1890 non è ancora entrata in vigore, nè quindi ha valore l'argomento svolto all'udienza, cioè che il ricorso sia tardivo perchè proposto al di là dei trenta giorni dal dì in cui il Consiglio comunale ebbe conoscenza della decisione della Giunta provinciale amministrativa. Conciossiachè l'art. 12 della legge comunale e provinciale non stabilisce termini per esercitare il diritto di ricorso al Consiglio di Stato; quindi i termini da osservarsi sono quelli stabiliti dalla legge sul Consiglio di Stato e dal relativo regolamento di procedura.

Attesochè, in merito, i motivi su cui il Consiglio comunale s'indusse a licenziare il Farese o sono insussistenti o non sono giustificati. Anzitutto, è da riflettere che la lettera 17 novembre 1884 del prefetto di Benevento, che avuta notizia della nomina del Farese a segretario, invitava l'autorità comunale a licenziarlo come persona sfornita delle qualità necessarie in un segretario comunale, non conforta la tesi del Consiglio comunale, perchè il prefetto autorizzò una seduta straordinaria per i provvedimenti; ed è lecito argomentare dalla permanenza del Farese nell'ufficio di segretario, e dalla mancata produzione della deliberazione del Consiglio comunale, che il Farese abbia fornito completa giustificazione della sua condotta politica e morale.

Che dalle intime relazioni del Farese con una maestra

(1-2-3) Richiamiamo l'attenzione delle Amministrazioni e dei Segretari comunali sulla importanza delle massime che a garanzia degl'interesssi reciproci, e del regolare andamento dei pubblici servizi vengonsi a stabilire con questa decisione. V. anche decisione n. 76 pag. 208 P. I^a del 1890.

non si adduce nessuna prova; non si dissente in fatti che un'inchiesta fu eseguita; ma il non essere prodotti i risultati dell'inchiesta e il fatto che non venne punito il Farese dimostrano che non fu concretata alcuna prova a carico del segretario. Che dei due ultimi falsi commessi dal segretario di cui è parola nella deliberazione consigliare, non vi è prova di sorta, senza dire che nel modo come sono esposti i fatti nella deliberazione potrebbero, anche se fossero provati, qualificarsi errori, poichè non si vede quale profitto avrebbe potuto ricavare il Farese e quale danno avrebbe potuto produrre. Però sul falso per cui fu istituito processo penale è stato esibito un certificato pel quale il giudice istruttore dichiarò non esser luogo a procedimento penale per inesistenza di reato.

Che in riguardo agli appunti di negligenza, parecchi attestati di componenti la Giunta municipale dimostrano la condotta lodevole e lo zelo del segretario nell'adempimento del proprio ufficio sino al 12 novembre 1889. Da questo tempo nessun fatto è stato addotto che potesse dar causa legittima al licenziamento, perchè, come bene osserva la Giunta, per la sola omessa partecipazione all'autorità prefettizia della convocazione dei Consiglio fu il segretario abbastanza punito con la sospensione. Per le premesse osservazioni manca ogni ragione che giustifichi la grave misura adottata dal Consiglio comunale.

Che l'essere divenuta esecutiva la deliberazione del Consiglio comunale non importa che non possa essere impugnata, e che sia quindi divenuta irrevocabile, perchè le deliberazioni dei Consigli comunali diventano esecutive nei casi previsti dall'art. 164 della legge comunale e provinciale, ma possono nel caso dell'art. 12 della citata legge essere impugnate innanzi alla Giunta provinciale, e indi innanzi al Consiglio di Stato. Se l'autorità comunale ebbe fretta di eseguire una deliberazione esecutiva quando conosceva la pendenza del ricorso avanti la Giunta provinciale amministrativa, accagioni sè dei danni che ne deriveranno all'amministrazione comunale, perchè nel caso potevansi attendere i responsi delle autorità collegiali superiori.

Che la domanda del Farese per la condanna del Comune ai danni non può essere accolta, perchè dei danni giudica l'autorità giudiziaria.

Che è superfluo pronunciare sul reintegramento del

Farese nel posto di segretario, perchè la decisione della Giunta provinciale amministrativa, che revocò la deliberazione del Consiglio comunale con la quale fu licenziato il Farese, importa il mantenimento del medesimo nell'ufficio che occupava.

Che il Comune il quale ha prodotto il ricorso si è fatto parte interessata, e come tale, soccombendo nella contestazione, è tenuto al pagamento delle spese, compreso l'onorario d'avvocato.

Per questi motivi, senza tener conto dei mezzi di irricevibilità proposti dal controricorrente, rigetta il ricorso e condanna alle spese.

SEZIONE IV.

(Decisione 22 gennaio 1891, n. 13).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* ELLENA.

Nicolò Galatti ed altri (avv. Puma) — G. P. A. Reggio Calabria.

Elezioni comunali — Iscrizione di un nome in più nelle schede — Se costituisce segno di riconoscimento.

Il fatto della iscrizione nella scheda di uno o più nomi oltre quelli per i quali l'elettore ha diritto di votare, non costituisce per sè stesso un segno di riconoscimento vietato dalla legge (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 22 gennaio 1891, n. 14).

Pres. SPAVENTA — *Rel.* ELLENA.

Pileri (avv. Argenti) — Ministero istruzione pubblica.

Istruzione pubblica — Se i provvedimenti del ministro siano definitivi — Efficacia legislativa del regolamento di procedura per quelli anteriori al 1° gennaio 1890 — Se vi sia decorrenza di termini pei ricorsi al Re — Obbligo del Ministero di provvedere sui medesimi.

Nelle materie del pubblico insegnamento il provvedimento del Ministero non è suscettibile di ricorso in via gerarchica; quindi esso è definitivo.

---

(1) Vedi pure decis. n. 80, pag. 178 P. I, 1890.

Il regolamento di procedura 17 ottobre 1889 promulgato in virtù della delegazione dei poteri fatti al governo coll'articolo 43 della legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato ha piena efficacia legislativa, e quindi sono irricevibili a tenore dell'articolo 60 di detto regolamento i ricorsi contro gli atti e provvedimenti dell'autorità amministrativa anteriori al 1° gennaio 1890 (1).

---

(1) In applicazione dell'articolo 60 del regolamento di procedura non pochi ricorsi sono stati dichiarati inammessibili dalla Sezione IV, perchè rivolti contro atti e provvedimenti amministrativi anteriori al 1° gennaio 1890, giorno in cui entrò in attuazione la legge 2 giugno 1889 (Vedi pag. 349 Parte I del 1890).

Non essendo stata fin qui sollevata la questione della costituzionalità del citato articolo 60, noi abbiamo ritenuto che di fronte alla letterale disposizione del regolamento, a parte ogni disputa giuridica, la Sezione IV non avrebbe potuto regolarsi diversamente, nè abbiamo perciò mai mossa obbiezione in proposito.

Affacciata però l'accennata questione, e risoluta coll'autorevole decisione sopra riportata aggiungiamo anche noi poche parole circa la interpretazione data dalla Sezione all'articolo 43 di detta legge, per dedurne la legittimità dell'articolo 60 del regolamento.

A noi sembra che effettivamente nessun'altra delegazione sarebbe stata conferita al governo con l'articolo 43 della legge all'infuori di quella che si riferisce alla compilazione ed approvazione del regolamento di procedura, al coordinamento cioè delle norme e discipline necessarie al funzionamento dell'*Istituto della giustizia amministrativa* in esecuzione della legge.

Ora si può seriamente affermare che coll'articolo 60 del regolamento siasi provveduto a disciplinare una disposizione qualunque della legge?

No certamente; ed allora che cos'altro si ebbe in mira coll'articolo 60, se non di limitare agli aventi diritto la proponibilità dell'azione davanti la Sezione IV, in riguardo al tempo ed al modo, togliendo così alla legge quell'efficacia retroattiva che le era propria, e che il potere legislativo le volle conservata?

Trattavasi infatti di una legge di ordine pubblico e d'interesse generale della pubblica amministrazione e dei privati, onde era assai discutibile che le si potesse togliere, come appunto si fece coll'articolo 60 del regolamento, quella retroattività che secondo i principii del diritto le derivava in forza della legge medesima; ed è assai dubbio che la disposizione contenuta nel detto articolo avesse potuto riportare l'approvazione del Parlamento, per poco si consideri che la Sezione della giustizia amministrativa venne creata non solo per frenare i futuri eventuali arbitrii ed abusi del potere esecutivo, ma ancora per correggere e riparare quelli già commessi.

Tutto ciò anche se si riflette che una volta ammesse dalla legge due specie di rimedi, con facoltà di scelta, contro *tutti gli atti e provvedimenti* dell'autorità amministrativa, e cioè o il rimedio *ordinario* del ricorso in sede contenziosa alla Sezione IV, ovvero quello straordinario del ricorso al Re per *legittimità*, non si spiegherebbe come tale scelta dovesse rimaner ferma unicamente pei provvedimenti posteriori al 1° gennaio 1890, senza che i provvedimenti anteriori potessero essere impugnati altrimenti che col ricorso per legittimità, con quell'unico ed esclusivo rimedio cioè, che riconosciuto imperfetto ed incompleto, si volle rendere perfettibile ed integrare colla nuova giurisdizione superiore contenziosa. Siffatta interpretazione non sarebbe in verità in armonia ai concetti ed ai fini della legge, alla coerenza ed alle conseguenze logiche e giuridiche della medesima

Piuttosto, avuto riguardo all'art. 30 della legge, era il caso di esaminare quali termini si dovessero stabilire per la proponibilità dei ricorsi alla Sezione IV

Niun termine però essendo prescritto pei ricorsi al Re contro la legittimità *dei provvedimenti amministrativi, su tali ricorsi quando siano proposti, il Ministero competente deve chiedere il parere del Consiglio di Stato a norma dell'articolo 12, n. 4, di detta legge, e sottoporre il decreto alla firma Sovrana* (1).

Il solo fatto di essersi prescelta la via del ricorso al Re basta a precludere l'adito al ricorso in sede contenziosa.

Attesochè non è controverso che i provvedimenti impugnati dalla Pileri sono definitivi e anteriori al 1° gennaio 1890, nella materia del pubblico insegnamento il provvedimento del Ministero non è suscettibile di ricorso in via gerarchica, e gli atti contro i quali reclama la Pileri emanarono dal Ministero molto tempo prima della data sopradetta.

Attesochè l'articolo 60 del regolamento 17 ottobre 1889, stabilisce non essere ammesso ricorso alla Sezione IV contro gli atti o provvedimenti dell'autorità amministrativa anteriori al giorno in cui entrò in vigore la nuova legge pel Consiglio di Stato, cioè il primo gennaio 1890. E non si appone al vero la ricorrente quando sostiene non aver forza di legge la disposizione del detto articolo 60; imperocchè il regolamento di procedura, del quale si discorre, venne promulgato in virtù di delegazione di poteri fatta con l'articolo 43 della legge 2 giugno 1889 ed ha piena efficacia legislativa.

Attesochè non ha maggior valore la tesi, propugnata dalla ricorrente, che essa abbia diritto di adire la Sezione IV perchè il Ministero dell'istruzione non ha promosso il provve-

---

contro i provvedimenti anteriori al 1890, ad evitare il pericolo, che si volle forse scongiurato coll'art. 60 del regolamento, di una vera invasione di ricorsi alla detta Sezione, compito questo che sarebbe riuscito assai facile al potere esecutivo; ma fra codesto espediente e quello escogitato coll'art. 60, la distanza è rimarchevole; e quindi noi pure riconoscendo che di fronte all'art. 60 la Sezione non poteva che applicarne la disposizione letterale, non possiamo però non circondare di molte riserve, sia la eccepita costituzionalità del menzionato articolo del regolamento, sia la interpretazione data all'art. 43 della legge.

(1) Plaudiamo poi alla seconda parte della decisione con cui si conferma una importante massima già introdotta dalla Sezione con altri suoi pronunziati, e cioè che i ricorsi al governo del Re contro gli atti e provvedimenti amministrativi, non possono per qualsiasi motivo essere *trattenuti* dalle amministrazioni centrali, le quali sono invece obbligate a darvi corso, ed a provvedere sui medesimi a norma di legge.

dimento invocato dopo il 1° gennaio 1890 con ricorso a Sua Maestà il Re. Negli atti è una lettera del ministro della real casa, in data 10 marzo 1890, con cui si annunzia alla Pileri che la sua petizione del 24 febbraio, stesso anno, era stata trasmessa, per ragioni di competenza al ministro della pubblica istruzione. Siffatta petizione della quale non si conosce il tenore se era veramente un ricorso al Re, in conformità dell'articolo 12, n. 4, della legge sul Consiglio di Stato, il ministro competente avrebbe dovuto chiedere il parere del Consiglio stesso e sottoporre alla firma sovrana il decreto.

Difatti niun termine è prescritto al diritto di ricorrere al Re contro la legittimità di provvedimenti amministrativi nei quali siano esaurite le domande di riparazione in via gerarchica. Ma l'aver la Pileri ricorso al Re non può far nascere in essa il diritto di ricorrere alla Sezione IV, contro provvedimenti che per ragioni di data non erano suscettibili di tal ricorso.

Anzi conviene a tale proposito ricordare l'allineato dell'articolo 28 della legge sul Consiglio di Stato, il quale suona così: « Tale ricorso (alla Sezione IV) non è ammesso quando contro il provvedimento definitivo siasi presentato ricorso al Re in sede amministrativa secondo la legge vigente. » Onde ne consegue che quando la parte sceglie la via del ricorso al Re prevista dall'art. 12, n. 4, già rammentato, esprime con ciò stesso la rinunzia al ricorso in sede contenziosa.

Per questi motivi, astenendosi dall'entrare nel merito del ricorso della Pileri, la Sezione IV lo dichiara irricevibile.

SEZIONE IV.

(Decisione 29 gennaio 1891, n. 17).

Pres. SPAVENTA — *Rel.* TIEPOLO.

Calcamuggi (avv. Gullo) — Ministero dei lavori pubblici.

Lavori pubblici — Consorzio per costituzione di argini — Ricorso contro un Decreto ministeriale che dichiarava irricevibile altro ricorso al Ministero — Competenza della Sezione IV. — Se alla mancanza della notificazione del provvedimento impugnato possa ritenersi supplito con equipollenti.

La competenza della Sezione IV a decidere, se il Ministero dei lavori pubblici sia incorso nella violazione dell'art. 379 della legge 20 marzo 1865, allegato F, col

dichiarare irricevibile per decorrenza di termini un ricorso ad esso prodotto contro l'ampliamento di un consorzio per costruzioni di argini, è fondata nell'art. 24 della legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato.

Per fissare la decorrenza del termine utile al ricorso davanti la Sezione IV — in mancanza di una formale notificazione del provvedimento con speciali norme di procedura, come all'art. 3 del regolamento 17 ottobre 1889, n. 6506, non applicabile nel caso dell'art. 379 della legge sui lavori pubblici anteriore al detto regolamento — si può tener conto della data degli atti del ricorrente, i quali pongano in sodo il momento giuridico della cognizione da lui acquistata del provvedimento, dalla cui data abbia a decorrere il termine di 30 giorni, entro il quale il ricorso in sede amministrativa possa tempestivamente prodursi (1).

---

(1) Il consorzio degli argini Maccaria legalmente costituito in provincia di Alessandria fino dal 1° aprile 1844, in seguito a straripamento avvenuto negli anni 1867 e 1872, riconosciuta la insufficienza degli argini costrutti, provvide per la costruzione di un altro argine detto degli *Aquisti*, e si fece iniziatore, à sensi degli articoli 108 e 114 della legge 20 marzo 1865 sui lavori pubblici, e in base a progetto dell'ingegnere De Angelis, di una modificazione della propria costruzione allo effetto di comprendere nel perimetro consorziale, e far contribuire in varia misura alla manutenzione di detti argini altre proprietà che veninano a risentire vantaggi dall'allargata sfera del consorzio.

Il Consiglio provinciale di Alessandria con deliberazione 7 novembre 1887, che si dice omologata nel 21 luglio 1888, dopo varie pratiche approvò l'ampliamento del suddetto consorzio, escludendo quattro fra i proprietari chiamati a far parte di esso

il conte Giuseppe Vittorio Calcamuggi, proprietario della cascina *Belvedere*, che è una tra le proprietà che verrebbero ad essere comprese nel consorzio allargato, appena ebbe notizia dell'accennata deliberazione, protestò con atto di usciere notificato al presidente del consorzio nel 28 agosto 1888, e successivamente con altro atto 26 maggio 1889 in seno all'assemblea consorziale.

Successivamente poi ricorse al ministro dei lavori pubblici, osservando che la cascina Belvedere, è rispetto, al torrente Erba, in condizioni migliori delle stesse proprietà che il Consiglio provinciale aveva escluse dal consorzio, e chiedendo che la detta cascina ne venisse parimenti esclusa.

Il Ministero dei lavori pubblici, avuto parere dalla Sezione competente del Consiglio di Stato, di conformità alle conclusioni del medesimo, osservò che era preliminare questione se il ricorso Calcamuggi fosse da respingersi per non essere stato presentato a' sensi dell'art. 379 della legge sulle opere pubbliche nel termine di un mese dalla notificazione della deliberazione impugnata.

Il Calcamuggi ha proposto ricorso alla Sezione IV, notificata a di 25 agosto 1890, con due distinti atti di usciere al presidente del consorzio degli argini ed al Ministero dei lavori pubblici, e deduce la violazione dell'art. 379 della legge sui lavori pubblici, perchè quell'articolo fa decorrere il termine pei ricorsi dalla *notificazione* del provvedimento impugnato: chiede pertanto che in riforma della impugnata decisione ministeriale la Sezione IV dichiari *doversi far luogo all'esame in merito del ricorso Calcamuggi al Ministero.*

Questi in riassunto i fatti, in base ai quali la Sezione ha fra l'altro considerato:

SEZIONE IV.

(Decisione 12 febbraio 1891, n. 30).

Pres. SPAVENTA — *Rel.* ELLENA.

Venier (avv. Tiepolo) — Ministero dell'Interno.

Fiere e mercati — Regolamenti di polizia locale — Provvedimenti del Consiglio comunale e della Giunta provinciale amministrativa — Da chi ed innanzi a quali autorità possono essere impugnati.

Appartenendo alla Giunta provinciale amministrativa sostituita alla Deputazione provinciale, a norma dell'articolo 167 della legge 10 febbraio 1889, l'approvazione

---

Che non si può ammettere, stando al concetto ed alla sana interpretazione della legge, che per fissare la decorrenza del termine utile al ricorso si debba attendere una formale notifica del provvedimento con tutte le rigorose pratiche che sono proprie della natura di questo atto, e col modello e col paragone di quelle formalità che sono imposte dal rito giudiziario.

Non essendo data dalla legge e dal regolamento analogo alcuna norma speciale per la notificazione degli atti del genere di quello di cui si tratta, non potendo giovare nel concreto le norme tracciate nell'art. 3 del regolamento approvato con R. Decreto 17 ottobre 1889, n. 6516 (serie 3), perchè la deliberazione del Consiglio provinciale che si sostiene non notificata risale al 7 novembre 1887, quindi anteriore al medesimo, la più razionale applicazione, sussidiata altresì dall'osservanza di fatto dell'amministrazione, non può essere che quella, a rendere efficace una notifica, anche nei rapporti amministrativi presuppone per regola generale, una qualche misura dell'autorità o corpo deliberante, da cui emana il provvedimento diretto allo scopo di rendere edotta, in determinate condizioni di tempo, la parte che può essere interessata a ricorrere, di ciò che col provvedimento si dispone; senza però escludere che, in difetto di questa misura, si possa anche tener conto di atti della parte stessa, quando questi siano di natura e di portata tale da porre veramente in sodo, che essa aveva già avuto in momento preconosciuto alla decorrenza del termine, un'adeguata cognizione del provvedimento che la riguarda.

Che nella fattispecie se non consta di una comunicazione diretta, che avrebbe dovuto partire dal corpo deliberante (Consiglio provinciale) si ha però la rivelazione fatta dalla parte medesima, di essere già edotta dal contenuto della deliberazione che intende di impugnare. E di fatti il conte Calcamuggi nel ricorso prodotto in sede amministrativa, esposte le varie congiunture della questione consorziale per giungere fino alla deliberazione del 7 novembre 1887 del Consiglio provinciale, colla quale il consorzio si dichiarava costituito a mente dell'art. 108 della legge sui lavori pubblici sulla base del progetto dell'ingegnere De Angelis, con esclusione di alcune cascine diverse da quelle di *Belvedere* ch'era sua propria, ebbe egli medesimo a dichiarare che appena venne a cognizione che, egli era stato compreso nel consorzio ampliato, fu sollecito di far intimare una protesta il 22 agosto 1888 per mezzo di usciere al presidente del Consiglio.

Che non avendo il ricorso amministrativo del Calcamuggi alcuna data, conviene stare all'apparenza della data, colla quale per via d'ufficio lo stesso ricorso sarebbe pervenuto al Ministero, e quindi a quella della nota trasmissiva

dei regolamenti di polizia locale, spetta alla Giunta provinciale medesima, e non al Prefetto nè al Ministero, il decidere sui reclami presentati contro i provvedimenti del Consiglio comunale, in materia di fiere e mercati, in base ai detti regolamenti.

Dalle decisioni della Giunta provinciale è ammesso il ricorso al Governo del Re, il quale provvede con Decreto Reale, previo parere del Consiglio di Stato.

Pel ricorso al Governo del Re non è prescritto alcun termine, e possono ricorrere tanto i Consigli comunali ed i Prefetti quanto le persone direttamente interessate (1).

---

della Prefettura dimessa in atti dalla R. avvocatura che sarebbe del 5 marzo 1890, dalla quale, risalendo indietro all'atto di protesta del 22 agosto 1888, non è certo più a parlarsi di un periodo di 30 giorni, avendosi più di un anno e mezzo di decorrenza.

Che il Ministero dei lavori pubblici non ha quindi violato, ma ha perfettamente osservata la legge dichiarando irricevibile il ricorso una volta che dal contesto degli atti veniva a risultare che questo ricorso era prodotto con ogni esuberanza di tardività, di fronte al termine prefinito dall'art. 379, comunque non abbia poi creduto di scendere col relativo decreto a dimostrazione di dettaglio e di confronto di data.

(1) È manifesto l'errore in cui cadde il Ministero dell'interno nel ritenere la competenza propria e del Prefetto sugli accennati reclami del conte Venier, e nell'aver dato ai medesimi un avviamento diverso da quello stabilito dalla legge.

Infatti il conte Venier è proprietario di una vasta piazza in Vò, provincia di Rovigo ove *ab* immemorabile si tiene il mercato settimanale. Esso e gli autori di lui hanno sempre riscosso dai singoli occupanti della piazza una tenue mercede per la locazione nelle ore del mercato e per l'uso di un magazzino di deposito

Tale stato di cose avrebbero avuto ripetuti riconoscimenti da parte dell'autorità municipale. Più tardi il Comune deliberò di imporre la tassa di posteggio, e non essendo riuscito ad acquistare o prendere in affitto perpetuo dal conte Venier la piazza in cui aveva luogo il mercato, nella tornata del 23 febbraio 1888 il Consiglio municipale decise che il mercato settimanale fosse trasferito nella zona laterale della strada che dal Bisatto arriva al Canaletto e si dirama al ponte dei Panconi.

Il conte Venier, con ricorso rivolto al Prefetto il 13 aprile 1888, impugnò coll'eccezione pregiudiziale di illegittimità gli atti compiuti del Comune riguardo al trasporto del mercato quando non fossero state impartite le approvazioni prescritte dalla legge per le modificazioni al regolamento di polizia urbana Per ogni evento poi impugnò come ingiusto il provvedimento col quale la Giunta vietò di concedere e di ricevere occupazione di aree private a pagamento e ne proibì di vendere e di acquistare merci in luoghi diversi dai fissati.

La Prefettura di Padova, con lettera del 23 maggio 1890 diretta al conte Venier, dichiarò che la Deputazione provinciale fin dal 23 marzo 1888 ed il Ministero dell'interno il 14 aprile stesso anno avevano approvate le modificazioni al regolamento sui mercati di Vò.

Contro la decisione del Prefetto il conte Venier presentò ricorso al Ministero dell'interno, chiedendo di essere reintegrato nei suoi diritti di usare della cosa propria, o quanto meno di essere risarcito dal Comune del danno.

Il Ministero dell'interno con decisione comunicata al conte Venier mediante lettera del Municipio di Vò del 18 agosto 1890, dichiarò inammissibile il ricorso

È irricevibile il ricorso prodotto in sede contenziosa alla Sezione IV del Consiglio di Stato, senza prima esaurire la via gerarchica (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 19 febbraio 1891, n. 37).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* INGHILLERI.

Pica (avv. Fazio) — Prefetto di Basilicata.

Sanità pubblica — Ufficiali sanitari — Se il prefetto possa nominarli fuori le proposte del Consiglio comunale — Se dai provvedimenti del prefetto sia ammesso ricorso in via gerarchica — Decorrenza dei termini pel ricorso alla Sezione IV — Equipollenti alla mancata notificazione — Atti del potere politico — Quali siano.

Il rimedio ordinario *del ricorso in via gerarchica dai provvedimenti del prefetto e del Ministero dell'interno, in materia d'igiene e di sanità pubblica non è ammesso per le nomine degli ufficiali sanitari.*

Tali nomine sono dalla legge attribuite all'autorità prefettizia, la quale decide definitivamente con apprezzamenti incensurabili di merito.

L'art. 12 della legge sanitaria attribuisce però al prefetto la facoltà di nominare l'ufficiale sanitario sulla proposta del Consiglio comunale, non quella di nominarlo, fuori detta proposta, sostituendosi così al Consiglio medesimo.

Non vi è decorrenza di termini per la proponibilità del ricorso alla Sezione IV, secondo l'art. 30 della legge

sia per la decorrenza de' termini, sia perchè il provvedimento emesso dal Ministero si deve ritenere definitivo in via amministrativa. Da questa decisione ministeriale il conte Venier ha ricorso alla Sezione IV del Consiglio di Stato.

Lo stesso Ministero ha osservato essere errore manifesto il reputare che sugli spazi aperti nell'interno di un abitato e soggetti a servitù di uso pubblico si possa aver un diritto di privata proprietà con quella libera disposizione che si *fa della casa, del campo e di tutto ciò su cui si esercita l'attività individuale ad esclusione di ogni altro*. Onde mal si querelerebbe il conte Venier di esso diritto con la modificazione recata all'art. 20 del regolamento di polizia urbana del Comune di Vò. Aggiunge la R. avvocatura erariale che le disposizioni adottate dal Comune di Vò per il mercato non eccedono in alcuna guisa i poteri che gli sono riconosciuti dalla legge comunale e provinciale.

(1) Giurisprudenza costante della Sezione IV.

10 febbraio 1889, se l'atto dell'autorità amministrativa non sia stato regolarmente notificato all'interessato (1).

Non può ritenersi equipollente alla notificazione la ricevuta che il ricorrente abbia fatta al prefetto della restituzione dei documenti.

Non è vero in diritto che ogni atto dell'autorità amministrativa emanato jure imperii *sia atto politico* (2).

Atti politici, *sottratti al giudizio della Sezione IV, sono soltanto quelli che vengono emessi dall'autorità governativa per un'alta ragione di pubblica incolumità.*

Attesochè i mezzi d'inammissibilità proposti dal controricorrente mancano di fondamento.

E in vero, il principale assunto, cioè la necessità di doversi impugnare il decreto del Ministero dell'interno che dichiarò irricevibile il ricorso, si connette con la induzione se contro il decreto del prefetto, che nomina l'ufficiale sanitario, sia ammesso il ricorso in via gerarchica. Sul quale tema la legge sulla tutela della sanità pubblica e della igiene provvede abbastanza chiaramente, perchè secondo le varie e distinte materie che vi sono governate e disciplinate, il diritto di ricorso in via gerarchica compete al Ministero dell'interno o al prefetto, come negli art. 16 e 39 della legge e negli art. 46, 79, 93, 98, 99 del regolamento.

Però in quanto poi al diritto di nomina dell'ufficiale sanitario contemplato dall'art. 12 e attribuito al prefetto, la citata legge non parla del rimedio ordinario del ricorso in via gerarchica. Il silenzio del legislatore che in altri determinati casi concede il diritto di ricorrere, dimostra che cotesto rimedio si volle escluso nelle nomine degli ufficiali sanitari, le quali fondandosi sopra apprezzamenti e giudizi dell'autorità prefettizia, difficilmente si possono censurare e con cognizione di causa rivedere dall'autorità superiore;

Che essendo stato legalmente impugnato il decreto del prefetto, il ricorso del dott. Pica non può dirsi prodotto fuori del termine contemplato dall'art. 30 detto, perchè non basta, come è stato altra volta deciso, una semplice e vaga cognizione dell'atto amministrativo, argomentata dalla produzione di un ricorso in via amministrativa, perchè abbia principio la decorrenza del termine; ma è necessario che

---

(1-2) Veggasi pure decisione n., 28 pag. 72.

l'atto sia regolarmente notificato, affinchè l'interessato sia messo in condizione d'impugnarlo.

Nè può ritenersi equipollente alla notificazione il certificato rilasciato dal sindaco di Potenza, dal quale si rileva soltanto che il dott. Pica in margine della nota del prefetto con cui si trasmetteva il decreto di nomina dell'ufficiale sanitario, e si restituivano i documenti, rilasciava ricevuta della restituzione dei documenti, apponendosi la data e la firma addì 16 aprile 1890; poichè non risulta affatto che del provvedimento amministrativo sia stata data comunicazione.

Che molto meno si regge il motivo d'inammissibilità ricavata dall'art. 24 della legge, perchè non è vero in diritto che ogni atto dell'autorità amministrativa emanato *jure imperii*, sia un atto politico, poichè con questo sistema tutti gli atti dell'autorità amministrativa sarebbero sottratti alla Sezione IV, la quale non può conoscere di quegli atti dell'autorità che nelle funzioni del potere politico emette per un'alta ragione di pubblica incolumità, materia questa che non può essere oggetto di contestazione e di giudizio dell'autorità amministrativa contenziosa superiore. Infatti contro i provvedimenti emanati dall'autorità *jure imperii* o per chiusura di fabbriche o per inabitabilità di case è concesso il diritto di ricorso in via gerarchica.

Attesochè nel merito del ricorso il prefetto ha diritto di nominare l'ufficiale sanitario su proposta del Consiglio comunale. La locuzione dell'art. 12 rende manifesto il pensiero del legislatore, il quale volle conciliare gl'interessi generali con gl'interessi locali che l'ufficiale sanitario dee curare, attribuendo la nomina al prefetto, la proposta al Consiglio comunale. Ora è evidente che il prefetto ha la facoltà di non accogliere la proposta del Consiglio comunale, ma non ha il potere di sostituirsi al Consiglio, procedendo alla nomina fuori della proposta, la quale sarebbe in questo caso un diritto senza pratico valore. Ora siccome il R. commissario straordinario aveva proposto il dott. Pica, il prefetto potea non accogliere la proposta, ma non aveva la facoltà di nominare il dott. Ricciuti che non era stato proposto. In conseguenza è stato violato l'art. 12 della legge;

Che in quanto alle spese, avuto riguardo alle circostanze della contestazione, è equo che sieno compensate.

Per questi motivi la Sezione IV annulla il decreto del

prefetto di Potenza del 12 aprile 1890, con il quale il dottore Ricciuti è nominato ufficiale sanitario del Comune di Potenza, e rinvia al prefetto l'affare per gli ulteriori provvedimenti. Compensa tra le parti le spese della contestazione.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 febbraio 1891, n. 36).

Pres. SPAVENTA — *Rel.* BIANCHI.

Carullo (avv. Fazio) — Giunta P. A. di Caserta.

Elezioni comunali — Ricorso al Consiglio — Questioni non sollevate innanzi al seggio elettorale — Se la lista dei consiglieri da surrogarsi possa essere spedita dal Municipio agli elettori — Se sia legale che tale lista sia gettata nell'urna come scheda della votazione.

I Consigli comunali possono conoscere dei ricorsi relativi alle elezioni, ancorchè si aggirino su questioni non sollevate innanzi all'ufficio elettorale.

Nessuna disposizione di legge proibisce che la lista dei consiglieri da surrogarsi, oltrechè affissa nella sala delle adunanze elettorali, sia anche dall'ufficio comunale, spedita al domicilio dei singoli elettori.

Non è contrario alla legge se alcuni elettori abbiano gettata nell'urna della votazione la stessa scheda trasmessa dal Municipio sulla quale erano stampati i nomi dei consiglieri da surrogarsi, provando ciò la volontà degli elettori di rieleggere gli stessi consiglieri che erano usciti per sorte.

Attesochè il Consiglio comunale di Piedimonte di Alife, e la Giunta Prov. Amm. di Caserta furono legittimamente investiti della cognizione in merito sul ricorso dell'elettore Terenzio Carullo contro l'elezioni parziali avvenute nel Comune suddetto il 13 luglio 1890, non avendo fondamento in diritto l'eccezione che veniva opposta dai controricorrenti Gaetani, Ventriglia, Piazza e De Blasi, giacchè l'art. 90 della vigente legge comunale e provinciale ammette genericamente i ricorsi in prima sede del Consiglio comunale e contro le operazioni elettorali, senza opporre la condizione ch'esse siano state contestate innanzi all'ufficio elettorale,

e l'art. 44 § ultimo del regolamento 10 giugno 1889 n. 6107, legittimamente interpretando la legge stessa dispone in termini espressi che « i Consigli comunali conoscono dei ri-« corsi, ancorchè si aggirino su questioni non sollevate nel-« l'ufficio elettorale ».

Attesochè però, pronunciando appunto nel merito, quei due corpi deliberanti, rettamente decisero per la validità delle elezioni contestate, e rigettarono perciò il ricorso dell'elettore Carullo.

Che invero l'art. 65 della legge prescrive bensì dover essere affissa nella sala delle adunanze elettorali *la lista dei consiglieri da surrogarsi*, ma nè quella nè altre disposizioni della legge predetta proibisce che copia della lista stessa possa inoltre essere comunicata ai singoli elettori a domicilio;

Che qualsiasi sospetto d'illecita pressione o d'illegittima influenza sugli animi degli elettori, è nella specie del caso rimossa dalla circostanza che il Municipio fece distribuire a tutti indistintamente gli elettori del comune, due cartelle che vennero consegnate contemporaneamente a ciascuno di essi in una delle quali erano semplicemente segnate con numero d'ordine le linee in bianco sulle quali l'elettore poteva scrivere i nomi dei candidati che prescegliesse, e l'altra conteneva i nomi stampati dei quattro consiglieri da surrogarsi.

Che l'avere alcuni elettori adoperato quest'ultima cartella come scheda di votazione prova soltanto la volontà degli elettori di rieleggere gli stessi consiglieri che erano usciti per sorte, ma non è contrario alla legge la quale nell'art. 74 espressamente ammette che le schede possono essere scritte o stampate o in parte scritte e in parte stampate;

Che alla validità di quelle schede non poteva nuocere l'essere stampata al disopra dei nomi la intestazione « *consiglieri uscenti dal sorteggio* » poichè tra la indicazione che il § 4° dello stesso art. 74 permette di aggiungere ai nomi dei candidati, è compresa quella degli *uffici sostenuti* ed era appunto un ufficio pubblico sostenuto da quei candidati la carica di consiglieri che essi avevano esercitata e di cui la sorte li aveva spogliati;

Che il dubbio che le liste dei consiglieri da surrogarsi distribuite dal Municipio fossero state impiegate per schede

di votazione da una parte degli elettori allo scopo di farsi conoscere, è stato escluso concordemente dall'ufficio elettorale dal Consiglio Comunale e dalla Giunta Prov. Amm., i quali tennero per valide le dette schede, considerando il fatto come del tutto innocente, e dagli atti nulla risulta che possa dar motivo a ritenere il contrario;

Attesochè neppure gli altri mezzi di annullamento dedotti dal ricorrente possono essere attendibili, giacchè la Giunta Prov Amm. nell'impugnata sua decisione non avendo ammesso di pronunciare su nessuno dei capi del ricorso, non era poi tenuta a rispondere colla motivazione a tutti i singoli ragionamenti coi quali il ricorrente aveva creduto di dimostrare, il proprio assunto, nè potrebb'essere ascritto a vizio producente nullità della decisione, l'errore di qualcuna delle argomentazioni in essa contenute;

Attesochè dovendosi per la premessa ragione, ritener valida la proclamata rielezione di tutti i quattro consiglieri ch'erano da surrogarsi nelle elezioni parziali del 13 luglio 1890 del Consiglio comunale di Piedimonte d'Alife, manca lo scopo della domanda incidente che sarebbe contenuto nel controricorso, per l'annullamento di un certo numero di schede che portavano il nome dell'altro candidato ricorrente Terenzio Carullo;

Attesochè nessuna domanda fu fatto dai controricorrenti per la condanna del ricorrente nelle spese.

Per questi motivi rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 5 marzo 1891, n. 52).

Pres. SPAVENTA — *Rel.* INGHILLERI.

Cirimele (avv. Chimirri) — Ministero dell'interno.

Istruzione pubblica — Istituti tecnici — Concorso alla carica di Preside — Annullamento — Ricorso contro i relativi RR. Decreti — Se possa rinunziarsi al ricorso dopo la relazione fatta all'udienza.

Annullate con regi decreti le deliberazioni della Deputazione provinciale, per essersi con le medesime bandito un pubblico concorso alla carica di preside dell'Istituto tecnico, senza le condizioni già in precedenza deliberate dal

Consiglio provinciale — al ricorso che contro i detti regi decreti sia stato prodotto alla Sezione IV può il ricorrente rinunziarvi — e la rinunzia ha il suo effetto, benchè presentata dopo fatta, alla pubblica udienza, la relazione della controversia.

SEZIONE IV.

(Decisione 29 gennaio 1891, n. 20).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Anastasia ed altri (avv. Vastarini-Cresi e Sansonetti) — Giunta provinciale amm. di Potenza ed Alomprese (avv. Napodano).

Domanda di sospensione — Se possa proporsi per atti amministrativi, non impugnati col ricorso principale.

A termini dell'articolo 33 della legge sul Consiglio di Stato non si può far luogo a pronunziare la sospensione se non relativamente ad un atto contro cui sia stato presentato formale ricorso (1).

Se le parti impugnino quindi solo la decisione della Giunta provinciale che annullò le elezioni amministrative avvenute in un Comune, e non anche il decreto del prefetto che in seguito di tale decisione abbia indette le novelle elezioni, l'istanza proposta dai ricorrenti per sospendersi l'esecuzione del decreto prefettizio non è ammessibile (2).

Attesochè a seguito e per l'esecuzione della impugnata decisione 17 dicembre 1890 della Giunta provinciale amministrativa, il prefetto della provincia di Potenza con un decreto del 7 gennaio 1891 ordinò procedersi alle nuove elezioni generali nel giorno 1° febbraio prossimo.

Che quindi non potrebbesi far luogo alla chiesta sospensione della decisione della Giunta senza sospendere contemporaneamente l'esecuzione del decreto prefettizio.

(1-2) Ci sembra severa la decisione della Sezione. Il decreto del prefetto è emanato in esecuzione della decisione della Giunta provinciale. Come, annullata la decisione della Giunta provinciale, ne deriva sostanzialmente anche l'annullamento del decreto del prefetto; così deve logicamente ritenersi, che chiesta od accordata la sospensione di quella decisione, ciò basti perchè si possa anche consentire la sospensione del decreto prefettizio.

Che però a termini dell'articolo 33 della legge sul Consiglio di Stato (testo unico, 2 giugno 1889, n. 6166) non si può far luogo a pronunziare la sospensione se non relativamente ad un atto contro il quale sia stato proposto formale ricorso; e nel caso presente s'impugna col ricorso la sola decisione 19 dicembre 1890 della Giunta provinciale e non il decreto 7 gennaio 1891 del prefetto di Potenza.

Per questi motivi, dichiara inammissibile l'istanza per la sospensione.

SEZIONE IV.

(Decisione 7 febbraio 1891, n. 25).

Pres. SPAVENTA — *Rel.* BIANCHI.

Comune di Roccastrada (avv. Barsanti) — Ministero dei LL. PP. Comune di Montieri e Comune di Massa Marittima (avv Barazzuoli e Santarelli.)

Lavori pubblici — Consorzi stradali — Irrecivibilità del ricorso alla Sezione IV contro RR. Decreti che in via amministrativa abbiano definitivamente risoluta la controversia.

Secondo il disposto dell'art. 28, § II, della legge sul Consiglio di Stato, la presentazione del ricorso al Re contro un provvedimento definitivo dell'autorità amministrativa implica rinunzia a provocare su questo la decisione della Sezione IV (1).

Quindi è irricevibile il ricorso diretto alla detta Sezione contro i RR. Decreti coi quali, in seguito ad altro reclamo avverso la costituzione di un consorzio deliberato dalla Deputazione provinciale, per la costruzione di una strada comunale obbligatoria, venne definitivamente, e senza che vi fosse ulteriore rimedio, statuito sul consorzio medesimo (2).

---

(1) Giurisprudenza assodata della Sezione IV. Vedi decisioni n. 1 e 7, pag. 19 e 22 e note ivi Parte I anno corrente.

(2) I motivi del ricorso erano: che per errore di fatto fu ritenuto negli impugnati Decreti Reali, che la costruzione del tronco della strada di Meleta sul territorio di Roccastrada fosse già eseguita fin dall'anno 1883, mentre non fu compiuta che nel 1887; che ad ogni modo gli altri Comuni interessati non avendo impugnate intorno a ciò le basi del consorzio, non poteva il Governo variarle; che quindi cogl'impugnati Decreti fu violata la disposizione dell'art. 17 della legge 20 marzo 1865 Allegato F, sia col ritenere inammissibile il consorzio per un'opera eseguita solo in parte, sia col limitare d'ufficio l'oggetto già consentito dai Comuni interessati del consorzio costituito dalla Deputazione provinciale.

SEZIONE IV.

(Decisione 12 febbraio 1891, n. 29)

Pres. SPAVENTA — *Rel.* NARDI-DEI.

Minerba e Apollonio (avv. Franceschelli)
Giunta provinciale amministrativa di Lecce e Grassi ed altri.

Operazioni elettorali — Schede contenenti segni di riconoscimento — Atto notorio di persone condannate per diffamazione — Se l'inattendibilità di tale atto dispensi il giudice dall'esaminare la validità delle schede — Quando l'aggiunta di un nome in più porta la nullità della scheda — Indicazioni non permesse — Cancellature e sostituzioni di nomi — Spese.

Non può tenersi conto alcuno di un atto notorio tendente ad accertare che alcune schede contenevano segni di riconoscimento, se gli autori di questo atto furono condannati per diffamazione, sebbene la sentenza sia stata impugnata in appello.

Però ciò non dispensa il giudice dall'obbligo di esaminare se indipendentemente da tale prova le schede controverse debbano ritenersi valide o no.

Sebbene, per l'art. 81 della legge comunale e provinciale, l'aggiunta di un nome in più nella scheda della votazione non porta nullità della intera scheda, pure tale nullità deve pronunziarsi quando tale aggiunta possa ritenersi fatta a scopo di riconoscimento (1).

---

(1) Giurisprudenza costante.

Nel Comune di Aradeo, si procedè nei giorni 8 e 9 aprile 1890 alla elezione generale dei consiglieri di quel Comune.

Avanti il seggio elettorale vennero contestate 26 schede, delle quali 17 perchè portavano un nome in più dei 12 consiglieri da eleggersi; e 9 perchè in taluna di queste alcuni nomi si trovarono cancellati e sostituiti con altro nome; in altre perchè vedevansi rettificati con la penna i numeri d'ordine stampati, in altre perchè, oltre il nome, cognome e paternità, si leggevano scritte altre indicazioni, che si affermavano vietate dalla legge; in una infine si vedevano due macchie d'inchiostro.

L'ufficio elettorale dichiarò valide le 17 schede portanti il 13° nome in più; annullò le altre 9 schede.

Ricorsero al Consiglio comunale Matteo Minerba e Francesco Testa: il *Minerba* per far dichiarare nulle le 17 schede ritenute valide dall'ufficio elettorale; il Testa per far dichiarare valide le 9 schede ritenute nulle dal seggio elettorale.

Il Consiglio comunale rigettava il ricorso del Minerba ed accoglieva quello del Testa, e così in sostanza riconosceva valide tutte le 26 schede contestate.

Tanto il Minerba che l'Apollonio appellavano avanti la Giunta provinciale amministrativa di Lecce.

Sono nulle le schede che portano indicazioni non permesse dalla legge, e le quali non hanno alcuna necessità di essere aggiunte, sia per difetto di omonimi, sia perchè i candidati si trovavano già indicati sufficientemente.

Le semplici cassature di nomi e sostituzioni di altri, nonchè la correzione dei numeri, non possono in difetto di altri argomenti ritenersi segno di riconoscimento.

Quando le parti interessate non facciano opposizione al ricorso, è conforme ad equità non emettere a carico di esse condanna di spese.

Questioni — I. Nello stato degli atti può esercitare influenza, per lo annullamento di tutte le schede contestate, l'atto pubblico del 27 aprile 1890 consegnato ai rogiti del notaro De Franchis?

II. Indipendentemente dalle cose affermate in cotesto atto, le 17 schede contenenti un nome in più dei 12 consiglieri da eleggersi, meritano di venire annullate?

I due ricorrenti produssero in appello un atto pubblico rogato dal notaro De Franchis nel 27 aprile 1890, col quale diversi fidefacienti attestavano che il 13° nome era stato aggiunto nelle 17 schede come segno convenuto di riconoscimento, e che inoltre si erano usate dai signori fratelli Grassi pressioni ai votanti, perchè dessero il loro voto piuttosto all'uno che all'altro dei candidati.

Dalla Giunta si ritenne non doversi fare conto alcuno dell'atto pubblico 27 aprile, rogato De Franchis, perchè contro gli autori del medesimo era stata promossa dai fratelli Grassi una causa penale per diffamazione, nè l'autorità giudiziaria si era ancora pronunziata.

Quindi passando all'esame dei due ricorsi Minerba e Apollonio, la Giunta li respinse entrambi.

Contro queste decisioni della Giunta provinciale di Lecce i nominati Minerba e Apollonio con un solo atto ricorsero insieme avanti questa Sezione IV del Consiglio di Stato, chiedendo l'annullamento tanto delle 17 schede, contenenti un 13° nome, cioè uno in più dei consiglieri da eleggersi, quanto delle 9 schede contenenti altre indicazioni, oltre quelle permesse dall'art. 74 della legge, ovvero altri segni di riconoscimento.

Con decisione interlocutoria 27 novembre 1890 (Riportata a pag. 300, anno I, P. I), la Sezione IV ordinò:

I. La produzione delle 26 schede originali contestate;

II. I verbali relativi alle elezioni comunali avvenute in Aradeo nei giorni 8 e 9 aprile 1890;

III. La sentenza che si afferma pronunciata dal pretore di Galatone nel dì 8 agosto 1890, nella causa penale promossa, come sopra è detto, contro gli autori dell'atto pubblico 27 aprile 1890, rogato De Franchis;

IV. Il relativo processo verbale d'udienza;

V. L'atto di appello contro la sentenza pretoriale avanti il Tribunale correzionale di Lecce; e finalmente:

VI. La sentenza d'appello nel caso che fosse stata profferita.

Quindi l'affare fu, dopo la produzione di tali documenti, nuovamente portato alla pubblica udienza del 15 gennaio 1891.

III. Le altre 9 schede contestate per violazione degli articoli 74 e 81 della legge comunale, meritano anch'esse tutte, ovvero in parte, la stessa sorte?

IV. Quale conclusione finale deve adottare la Sezione in ordine all'art. 91 della legge suddetta?

Sulla prima questione.

Attesochè essendo stata oggi prodotta la sentenza del pretore di Galatone de' 9 agosto 1890, che condannava gli autori dell'atto pubblico 27 aprile di detto anno alla pena di L. 250 di multa per ciascuno ed in solido, è dai fatti ritenuti dal giudice nella sua sentenza, che la Sezione IV può e deve giudicare se l'atto di cui sopra può esercitare influenza per lo annullamento delle schede in questione.

Attesochè sebbene sia vero che gli autori suddetti hanno appellato avanti il Tribunale correzionale di Lecce, è altresì innegabile di dritto non bastare l'appello per togliere la presunzione di verità ad una sentenza di primo grado; senza fermarsi poi a considerare che nel caso concreto gli appellanti, mediante parecchi differimenti, hanno cercato fin qui di sfuggire ad una pronunzia di secondo grado.

Attesochè dai fatti ritenuti in sentenza dal Pretore risulti che, tradotti gli imputati in pubblico dibattimento per rispondere d' ingiurie espresse in un atto pubblico a carico dell'onore e della riputazione di Francesco e Domenico Grassi, dedussero di non avere avuto l' intenzione d' ingiuriare e di offendere i signori Grassi, ma solo quella di far constatare i fatti denunziati nell'atto medesimo, onde presentarlo alla Giunta amministrativa presso la prefettura di Lecce per conseguire l'annullamento delle elezioni di Aradeo.

Dalla stessa sentenza risulta parimenti in fatto che pel deposito di tutti i testimoni tanto sentiti in pubblica udienza, quanto nel processo scritto, rimase conformemente provato che i fatti asseriti in atto erano essenzialmeute inventati, come anche erano inventati quelli delle pressioni e minaccie che si dissero usate dai Grassi verso gli elettori.

Che era pure luminosamente provato anche col deposto dei testimoni indotti a discarico, che tutti gli elettori che si portarono in casa del signor Francesco Grassi a prendere le schede, non ebbero pressioni o minaccie di sorta, ma solo il consiglio di votare per uomini dabbene, e di essere perfettamente liberi di votare o non votare la sua scheda.

Aggiunge infine la sentenza che il testimone Carmine Migali ebbe invece pressioni e minaccie da parte del partito contrario ai signori Grassi, e che la sera del 27 aprile fu obbligato e costretto a prendere parte alla redazione dell'atto incriminato.

Attesochè se si considera che i ricorrenti, producendo avanti questa Sezione IV l'atto pubblico de' 27 aprile 1890 rogato De Franchis, contenente pure e semplici affermazioni, avrebbero avuto d'uopo di provarne la verità in contraddizione delle parti intimate, certo è che non solo non è stata fatta cotesta prova, ma allo stato degli atti, esiste una prova contraria alla verità delle affermazioni stesse.

Attesochè allo effetto dello annullamento delle schede contestate non può quindi esercitare la benchè minima influenza l'atto pubblico 27 aprile 1890, rogato De Franchis.

Sulla seconda questione.

Attesochè per altro dal ritenere non influente quell'atto per l'annullamento delle schede in disputa, non ne dipenda che le schede stesse debbano senz'altro esame giudicarsi valide: imperocchè dal non essere provati i fatti allegati nell'atto 27 aprile a carico dei signori Grassi non è escluso che il 13° nome potesse essere aggiunto nelle 17 schede come segno di riconscimento, dietro concerto o per opera di altri dello stesso partito.

È duopo adunque esaminare se quel nome in più sia da ritenersi per le speciali circostanze del caso come un semplice equivoco, ovvero come artifizio doloso.

Attesochè se non può mettersi in dubbio che l'art. 81 della legge comunale e provinciale nell'ultimo capoverso dispone che si hanno come non scritti i nomi eccedenti il numero dei consiglieri da eleggersi, tuttavolta non è meno vero che il detto articolo al n. 2 ha premesso essere nulle tutte quelle schede che portano o contengono segni che possono ritenersi destinati a far conoscere il votante.

Questa disposizione è generale ed abbraccia tutti i casi, e perciò anche il caso in cui uno o più nomi eccedenti potessero per le circostante precedenti, ritenersi destinati allo scopo dalla legge vietato.

Attesochè nel caso che ci occupa la Sezione ha dovuto notare: in primo luogo il numero delle schede, nelle quali si trova ripetuto codesto tredicesimo nome, non sembrandole

verosimile che in 17 elettori si verificasse l'identico errore sul vero numero dei consiglieri da eleggersi nel Comune di Aradeo; in secondo luogo il fatto che codesto nome in più, in quasi tutte le schede, è scritto di carattere diverso, e porta inoltre candidato diverso; in terzo luogo, che sebbene i votanti fossero 210, pure codeste 17 schede potevano influire ed influirono di fatto sui risultati finali delle elezioni di cui è parola. D'altronde non è strano il supporre che interessasse al partito lo assicurarsi se cotesti 17 votanti erano mantenuti fedeli al partito stesso.

Per tutte queste circostanze la Sezione è scesa nel convincimento che il tredicesimo nome che si trova nelle 17 schede fin qui esaminate fosse un segno di riconoscimento vietato sotto pena di nullità dall'articolo 81 della legge surriferita, e che conseguentemente le 17 schede meritano di essere annullate.

Sulla terza questione.

Attesochè passando all'esame delle altre 9 schede contestate per violazione al disposto dell'art. 74 della legge comunale e provinciale, la Sezione ha considerato non potersi dubitare della nullità della scheda n. 120, nella quale al nome di Gerardo Minerba si trovano aggiunte le parole *del Mulino a vapore;* nè della nullità della scheda n. 199, in cui al nome di Grassi Francesco si aggiunge la parola *di Aradeo;* nè della nullità della scheda n. 206, in cui al nome di Gerardo Minerba si aggiungono le parole *della Macchina;* nè della nullità della scheda n. 204, in cui al nome di *De Parodi* Giovanni segue un numero 14 manoscritto, che non avrebbe avuto alcuna altra ragione d'essere; nè della nullità della scheda n. 207, nella quale al nome di Francesco Grassi si trovano aggiunte le parole: *padrone dell'oliveto;* imperocchè tutte e cinque queste schede contengono indicazioni, che mentre non avrebbero avuto alcuna necessità di essere aggiunte, sia per difetto di omonimi, sia per essere stati in esse già indicati i canditati col nome, cognome e parternità, sono certamente vietate dalla legge, e devono ritenersi come segno di riconoscimento; e perciò nulle.

Atteso, rispetto alle schede di n. 208 e 210, che sebbene la prima non contenga altre indicazioni di nomi, oltre quelle permesse dalla legge, e le macchie d'inchiostro nelle

schede sieno evidentemente casuali, pure contenendo ambedue un tredicesimo nome, cioè un nome in più dei dodici consiglieri da eleggersi, scritto di carattere diverso, non ci sarebbe ragione per non comprenderle fra le schede annullabili e contemplate nella questione precedente.

Atteso, quanto alle rimanenti due schede di n. 206 e 209, che esse non presentano vizi tali da doversi annullare, imperocchè le semplici cassature di nomi e la sostituzione di altri, non che la correzione dei numeri, non possono in difetto di altri argomenti ritenersi segni di riconoscimento, non essendo tali cassature e sostituzioni di nomi e correzioni di numeri vietate dalla legge.

Sulla quarta questione.

Attesochè dalle cose tutte fin qui premesse risulti che delle 26 schede contestate debbono essere dichiarate nulle 24 e riconosciute valide 2.

Attesochè eseguite le opportune operazioni di eliminazione dei voti ai rispettivi canditati, e ravvicinati i resultati della votazione alle correzioni oggi da farsi, la lista definitiva dei consiglieri di Aradeo deve essere fissata come appresso.

Atteso, rispetto alle spese, che non avendo le parti intimate fatta alcuna opposizione alle domande dei ricorrenti, è conforme alla equità di non emettere a carico delle prime veruna condanna.

Per questi motivi, dichiara nulle le 24 schede in questione, e dichiara valide le due altre schede. E correggendo in coerenza i risultati delle elezioni di cui si tratta, proclama la legale elezione dei 15 consiglieri.....

SEZIONE IV.

(Decisione 12 febbraio 1891, n. 28).

Pres. SPAVENTA — *Rel.* TIEPOLO.

Comune di Santa Maria di Capua Vetere (avv. Sansonetti) Ministero dell'interno e Arzillo Domenico.

Ricorso in via gerarchica — Quando esso sia ammessibile — Nomina dell'ufficiale sanitario comunale — Se esso comporti la possibilità di ricorso in via gerarchica.

Il ricorso in via gerarchica ammesso in tutti i casi dall'art. 270 della legge comunale e provinciale e dal-

l'art. 3 della legge sul contenzioso amministrativo, trova un limite in quei casi nei quali sieno dalla legge conferite ai prefetti attribuzioni proprie determinate e di carattere definitivo.

In questi casi non è contro il provvedimento del prefetto ammesso altro ricorso che quello straordinario al Re, o quello in via contenziosa alla Sezione IV del Consiglio di Stato.

L'art. 12 della legge sanitaria conferisce ai prefetti, in fatto di nomina dell'ufficiale sanitario comunale, una attribuzione definitiva che non comporta possibilità di essere riveduta o sindacata dall'autorità superiore.

Quindi deve annullarsi il decreto del Ministero che provvede in via di ricorso contro siffatto decreto del prefetto (1).

---

(1) Circa il carattere definitivo dei provvedimenti dei prefetti in fatto di nomina degli ufficiali sanitari comunali veggasi anche decisione n. 37 sul ricorso *Pica e Prefetto di Basilicata* riportata a pag. 59 di questo stesso fascicolo.

Riassumiamo i fatti della controversia.

Il Consiglio comunale di Santa Maria Capua Vetere nell' adunanza del 24 marzo 1890, prese in esame i titoli dei vari concorrenti presentatisi, deliberava di proporre al prefetto della provincia la nomina del dott. Morelli Alfonso ad ufficiale sanitario comunale.

Il Consiglio provinciale di sanità, al quale vennero sottoposti gli atti di concorso e di proposta, faceva dal suo canto emergere nel Morelli la deficienza di certificati comprovanti aver esso fatto studi speciali e pratiche d'igiene ed esternò la sua preferenza per un altro dei concorrenti dott. Arzillo; costui era fornito di un certificato del direttore del laboratorio batteriologico di Napoli, ufficio d'igiene, dal quale risultava che il concorrente aveva seguito certi corsi d'insegnamento. Onde il prefetto ritornava gli atti al Consiglio comunale con nota 9 maggio 1890, poichè qualora avesse nuove osservazioni da presentare e il dott. Morelli altri titoli da produrre in suo favore si fossero sollecitamente prodotti, perchè sui nuovi elementi si potesse richiedere novello avviso dal Consiglio sanitario.

Fu allora che il dott. Alfonso Morelli presentò altro certificato rilasciatogli addì 14 maggio 1890 dal prof. Eugenio Fazio, incaricato dell'insegnamento ufficiale dell'igiene e del corso pratico relativo nella Regia Università di Napoli, dal quale risultava che egli aveva compiuto in quell'istituto con assiduità e profitto il corso di studi speciali e pratici d'igiene; ed il Consiglio comunale con altra deliberazione del 20 maggio 1890 ripropose la di lui nomina al prefetto con voti 16 sopra 19 votanti contro due voti dati al dott. Arzillo.

Il prefetto con decreto 12 giugno nominò il dottor Morelli ufficiale sanitario.

Ricorse il dott. Arzillo dapprima al Consiglio provinciale sanitario, ma il suo ricorso non ebbe effetto.

Ricorse poi al Ministero dell'interno chiedendo l'annullamento sia delle due deliberazioni del Consiglio comunale, sia del decreto di nomina emanato dal prefetto della Provincia.

Con decreto reale emanato il 29 agosto 1890, udito l'avviso del Consiglio

Attesochè il ricorso del Comune di S. Maria di Capua Vetere impugnava con fondamento il decreto reale del 29 agosto 1890, per essere stato emanato incompetentemente e con eccesso di potere, denunciandolo alla Sezione IV a termini dell'art. 24 della legge 2 giugno 1889.

Quel decreto emesso con carattere di provvedimento definitivo gerarchico in relazione alle disposizioni della legge comunale e provinciale, ed a quelle della legge sulla sanità pubblica e relativo regolamento, sarebbe manifestamente ispirato dal concetto che a mente dell'art. 270 della prima di dette leggi il rimedio del ricorso in via gerarchica sia ammesso contro ogni atto amministrativo, quale che sia la disposizione di legge o di regolamento sopra la quale si radichi.

Movendo da questo concetto accoglieva il ricorso del dottor Domenico Arzillo nella parte che impugnava la nomina dell'ufficiale sanitario in persona del dottor Alfonso Morelli fatta dal prefetto, ed annullava tanto le due deliberazioni del Consiglio comunale contenenti la proposta, quanto il decreto di nomina del 12 luglio 1890. Non erano però in questo modo bene osservate le regole normali di competenza.

Attesochè ben è vero che per principio generale, che è non solo contenuto nell'art. 270 della legge 10 febbraio 1889,

---

di Stato, il ricorso del dott. Domenico Arzillo era accolto ed erano annullate le deliberazioni del Consiglio comunale del 24 marzo e 20 maggio 1890, nonchè il decreto del 12 giugno detto anno del prefetto di Caserta.

La prefettura di Terra di Lavoro comunicando il R. decreto al sindaco di Santa Maria di Capua Vetere, significava che i motivi, conformi al parere del Consiglio di Stato, erano sostanzialmente:

Che di fronte al disposto dell'art. 13 della legge sanitaria del 1888 il ricorso Arzillo non poteva manifestamente valere per la parte in cui chiedeva che il Ministero sostituendosi al prefetto gli conferisse senz'altro la nomina.

Che l'art. 26 del Regolamento stabilisce espressamente che nelle proposte degli ufficiali sanitari, i Consigli comunali dovranno dare la preferenza a chi abbia fatto studi speciali pratici di pubblica igiene, e solo in difetto di aspiranti forniti di questo titolo può addivenirsi a nomina annuale di un semplice incaricato.

Che nella specie il Consiglio comunale aveva errato, comprendendo nella votazione del 24 marzo 1889 un candidato che come apparisce dai certificati posteriormente esibiti, non avea in quel tempo ancora compiuto un corso regolare d'igiene; ed ha del pari errato prendendo in considerazione nella sua successiva deliberazione del 20 maggio, titoli esibiti quando il concorso da pari tempo era definitivamente chiuso.

Contro tale decreto il Comune di S. Maria di Capua Vetere ha interposto ricorso, deducendo la violazione dell'art. 24 della legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato.

con riguardo alle materie di amministrazione comunale e provinciale, ma anche sanzionato per tutti gli affari, attribuiti alle deliberazioni di autorità amministrative dall'art. 3 della legge 20 marzo 1865, allegato *E*, il ricorso in via gerarchica compete contro i decreti e i provvedimenti delle autorità inferiori e dipendenti, ed è vero altresì che di regola contro un provvedimento del prefetto, la via del ricorso è aperta al Ministero dell'interno, dal quale il prefetto dipende, come dichiara l'art. 3 della legge ridetta 10 febbraio 1889, ma l'applicazione di questo principio trova un limite naturale e conseguenziale in quei casi nei quali siano dalla legge conferite ai prefetti attribuzioni proprie, determinate e di carattere definitivo.

In questi casi la gerarchia ha il suo confine nella stessa sfera di attribuzioni demandata al prefetto, nè potrebbe essere ammesso un ricorso ad autorità superiore per cognizione di merito, senza disconoscere il carattere di quelle facoltà che davanti a peculiari materie e condizioni la legge ha trovato di conferire direttamente e in ultimo grado ai prefetti, quantunque autorità subalterne. Il solo rimedio che può rimanere salvo allora è quello straordinario del ricorso al Re contro la legittimità del provvedimento da esperimentarsi a mente dell'art. 12 della legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato.

Attesochè di carattere definitivo devono ritenersi i provvedimenti fatti per nomina dell'ufficiale sanitario, imperocchè quando l'art. 1 della legge 22 dicembre 1888 statuisce che la tutela della sanità pubblica spetta al Ministero dell'interno, e sotto alla sua dipendenza ai prefetti, sotto-prefetti e sindaci, l'art. 12 dispone che nei Comuni nei quali occorra provvedere a questa funzione, l'ufficiale sanitario sarà *nominato* dal prefetto sulla proposta del Consiglio comunale, udito il Consiglio provinciale di sanità, e che nei Comuni che abbiano uno speciale ufficio d'igiene, sarà ufficiale sanitario il capo dello stesso ufficio, previa però approvazione dello stesso prefetto. Queste disposizioni traducono il concetto legislativo di dare ai prefetti, in fatto di nomina di ufficiale sanitario un'attribuzione definitiva, che non comporta possibilità di essere riveduta e sindacata, nelle estimazioni sulle quali si fonda il provvedimento, da autorità superiore sopra un ricorso di parte mosso per concorrenza e per collisione nello stesso interesse. Dalle quali disposi-

zioni si verrà altresì a rilevare lo spirito e l'intendimento che manifestamente le sorregge, quando si osservi che se da una parte per tanti motivi di prudenza e di pubblico interesse era opportuno che la facoltà di nominare definitivamente l'ufficiale sanitario si spendesse dal governo anzichè fosse lasciata in balìa del Comune, dall'altra parte per essere bene esercitata deve attingere criterio e guida da tanti apprezzamenti ed ispezioni che sono meglio alla portata del governo locale, la quale autorità poi nell'ammettere il provvedimento relativo ha davanti a sè la proposta del Comune, ed è confortata dal voto del Consiglio sanitario.

Attesochè a dimostrare che il ricorso impugnativo del decreto di nomina non è esperibile in via gerarchica, concorrono anche le disposizioni dell'art. 46 del regolamento approvato con R. decreto 9 ottobre 1889, colle quali dal ricorso contro i provvedimenti del prefetto, è fatta riserva nei casi di licenziamento dei sanitari stipendiati con richiamo al termine prefinito dall'art. 270 della legge comunale e provinciale, con che venendo fatta espressa menzione del ricorso in un caso determinato, è da indurre che lo stesso ricorso non sia ammesso in altri d'indole contrapposta al licenziamento, come appunto il caso del provvedimento di nomina. E del resto lo stesso Ministero dell'interno sarebbe venuto nel concetto della propria incompetenza deliberando sopra molto congenere ricorso del dottor Pica con decreto del 15 luglio 1890.

Attesochè per queste riflessioni la Sezione IV è indotta a ritenere che il Ministero dell'interno ha sorpassato le proprie competenze nel promuovere il prefato decreto reale sopra una materia nella quale non era esperibile ulteriore rimedio gerarchico, e che ciò posto dovendosi annullare il provvedimento sul mezzo primo, nessun'altra pronuncia occorre sugli altri mezzi ed osservazioni del ricorso.

Attesochè non è accoglibile la domanda di ripetizione di spese in confronto del Ministero che ha sempre deliberato e provveduto in questa vertenza con veste d'autorità.

Accoglie il ricorso per motivo d'incompetenza. Annulla conseguentemente il decreto reale del 29 agosto 1890, col quale vennero annullate le deliberazioni del Consiglio comunale di S. Maria di Capua Vetere 24 marzo e 20 maggio 1890, nonchè il decreto 12 giugno 1890 del prefetto di Caserta, escluso qualunque abbono di spese a favore del ricorrente.

SEZIONE IV.

(Decisione 26 febbraio 1891, n. 46).

Pres. SPAVENTA — *Rel.* ELLENA.

Spairani — Giunta provinciale amministrativa di Pavia.

Ricorso alla Sezione IV — Decadenza per difetto di sottoscrizione dell'avvocato o di notificazione.

A norma dell'articolo 29 della legge 2 giugno 1889 devesi dichiarare la decadenza del ricorso, il quale non sia sottoscritto da un avvocato ammesso al patrocinio in Corte di cassazione, ovvero non sia stato notificato a tutti gl'interessati, ed all'autorità che emanò il provvedimento impugnato (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 26 febbraio 1891, n. 49).

Pres. SPAVENTA — *Rel.* GIORGI.

Sindaco di Pescara (avv. Sansonetti e Priori) — Ministero dei lavori pubblici, Sindaco di Castellamare Adriatico (avv. Corsi e Centi) e Deputazione provinciale di Chieti.

Lavori pubblici — Consorzio interprovinciale per la difesa di argini — Quali interessati devono essere chiamati, — Se l'adunanza presieduta dal Prefetto possa valere come atto preliminare fra i convocati di una provincia.

Non è valida, quand'anche preparatoria, l'adunanza di un consorzio interprovinciale per la costruzione degli argini difensivi, se non furono chiamati tutti gl'interessati delle provincie appartenenti al Consorzio.

Tale adunanza non può valere nemmeno come atto preliminare per la costituzione di un consorzio comunale fra i soli interessati di una provincia, se venne presieduta dal prefetto, il quale per l'art. 108 della legge sui lavori pubblici deve omologare e rendere esecutorii gli atti definitivi di costituzione del consorzio comunale (2).

---

(1) Confr. decisioni n. 43 e 58, anno 1°, pag. 329 e 330, vedi note ivi; ed in quanto alla sottoscrizione dell'avvocato, anche la decisione 5 marzo 1891, n. 50, sul ricorso *Claus contro Giunta provinciale amministrativa di Novara*, che crediamo superfluo di riportare.

(2) Era manifesta l'incompatibilità del prefetto nelle due suindicate attribuzioni.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 febbraio 1891, n. 38).

Pres. SPAVENTA — *Rel.* ELLENA.

Acciavatti (avv. Franceschelli) — Ministero dell'Interno.

Segretario comunale — Licenziamento — Se la relativa deliberazione abbia carattere di provvedimento definitivo — Ricorso alla Sezione IV — Mancanza del deposito dell'atto impugnato.

Le deliberazioni Comunali di licenziamento del segretario hanno carattere di provvedimento definitivo. Esse perciò non possono dar luogo a ricorso gerarchico, ma possono impugnarsi, o col ricorso al Re per legittimità, o col ricorso alla Sezione IV del Consiglio di Stato (1).

Incorre nella decadenza comminata dall'art. 30 della legge la parte ricorrente che non faccia il deposito del provvedimento contro cui il ricorso deve intendersi rivolto (2).

(1-2) Conformi a questa sono le massime riportate a pag. 241, 262, 270, 279, ecc., della Parte I, anno 1890.

Crediamo necessaria un po' di analisi della surriferita storia dei fatti, in rapporto alla motivazione della presente decisione. Contro la deliberazione del Consiglio comunale il segretario licenziato aveva fatto ricorso al prefetto e quindi al Ministro dell'interno. Ciò non ostante la Sezione IV ritenne che l'unico provvedimento impugnato fosse la deliberazione del Consiglio comunale, *la quale era definitiva per sè stessa e non poteva dar luogo a ricorso gerarchico.* Quindi sebbene formalmente il ricorso fosse rivolto contro il R. decreto, la Sezione IV non ne esaminò la regolarità che solo in relazione al provvedimento amministrativo che essa riteune essere il vero obbiettivo del ricorso stesso, e non avendo riscontrato su tal riguardo tutti i necessari adempimenti, dichiarò irricevibile il ricorso.

Questa teoria, per la quale occorre guardare non al provvedimento che formalmente s'impugna, ma quello contro cui sostanzialmente il ricorso è rivolto non è nuova nella giurisprudenza del Supremo Consesso. Ci basta accennare soltanto la decisione n. 130 riportata a pag. 291. Il principio, come ognun vede, merita plauso: solo un dubbio ci assale circa l'applicazione che se n'è fatta nella fattispecie presente. La deliberazione consigliare di licenziamento di uno impiegato comunale è essa un provvedimento definitivo? È noto che la giurisprudenza precedente alla legge comunale e provinciale ammetteva che contro siffatte deliberazioni si potesse in via ordinaria ricorrere al prefetto, e, dalla decisione di questo, al Governo del Re. La legge nuova con l'art. 12 stabilì, pel solo segretario comunale, nel caso di licenziamento dato prima dei termini in cui dura il vincolo biennale della prima nomina o sessennale della conferma, il ricorso alla Giunta provinciale amministrativa, e da questa al Consiglio di Stato.

Or bene, ignoriamo, nè ci è dato indovinare dalla decisione, se il caso del l'impiegato Acciavatti rientrasse nella categoria dell'art. 12 della legge comu-

Ritenuto in fatto che il Consiglio comunale di Montebello Bertona in adunanza del 15 marzo 1890 deliberò il licenziamento dell'Acciavatti. L'Acciavatti ricorse al prefetto, chiedendo l'annullamento di tale deliberazione; e il prefetto con decreto del 17 aprile, respinse il ricorso, considerando che, pur prescindendo dagli addebiti mossi all'Acciavatti, *egli non gode la fiducia dell'attuale amministrazione essendo stato coinvolto nella precedente tutt'altro che corretta.*

Dichiara il prefetto essere *assolutamente necessario che gli impiegati della segreteria comunale godano la piena fiducia dell'amministrazione, e mancando essa abbia tutto il diritto di disfarsene.*

L'Acciavatti ricorse il 18 maggio e il 13 luglio 1890 al Ministero dell'interno, e questo udito il parere del Consiglio di Stato promosse il R. decreto del 6 settembre 1890, che rigettò i detti ricorsi, *visti tutti gli atti e specialmente i risultati dell'inchiesta operata nel luglio.*

L'Acciavatti nel suo ricorso alla Sezione IV si lagna che nell'inchiesta tutti i suoi accusatori siano stati interrogati ed egli non sia stato invitato a scolparsi, e domanda l'annullamento del R. decreto per violazione di legge ed eccesso di potere.

Attesochè la deliberazione del Consiglio comunale di Montebello di Bertona con cui l'Achille Acciavatti veniva licenziato dal servizio era definitiva e non poteva dar luogo a ricorso in via gerarchica. Contro di essa l'interessato non poteva ricorrere che al Re, in conformità dell'art. 12 n. 4 della legge sul Consiglio di Stato, sostenendo che il provvedimento fosse illegittimo, o alla Sezione IV del Consiglio di Stato;

Attesochè pure prescindendo dall'esaminare se il tempo utile per ricorrere alla Sezione IV non sia trascorso, poichè il provvedimento impugnato rimonta al 15 marzo 1890, ma manca in atti l'indicazione della sua notificazione; si

---

nale e provinciale, o se vi fosse estraneo. Ad ogni modo, sia nell'un caso che nell'altro, non ci sembra che possa dirsi che la deliberazione di licenziamento del segretario comunale sia un provvedimento definitivo, contro del quale non sia dato altro ricorso che o al Re, o alla Sezione IV. Ci sembra che esso comporti il ricorso, secondo i casi, o al prefetto o alla Giunta provinciale amministrativa. Laonde crediamo che se il segretario Acciavatti non poteva giovarsi dell'art. 12 della legge, rettamente egli abbia agito ricorrendo prima che alla Sezione IV, al prefetto e da questo al Governo del Re; e che solo il provvedimento emesso su quest'ultimo ricorso possa dirsi quello che andava deferito alla Sezione IV.

deve però avvertire che, insieme al ricorso, non fu depositato nella segreteria del Consiglio di Stato il solo atto che si poteva impugnare cioè la deliberazione 15 marzo 1890 del Consiglio comunale di Montebello di Bertona. Il ricorrente è perciò incorso nella decadenza comminata dall'art. 30 della legge 2 giugno 1889.

Per questi motivi, la Sezione IV dichiara irricevibile il ricorso di Achille Acciavatti.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 febbraio 1891, n. 39).

Pres. SPAVENTA — *Rel.* GIORGI.

Giambarba (avv. Simeoni) — Giunta comunale di Napoli (avv. Sansonetti).

Notificazione dei provvedimenti municipali — Sua forma — Risanamento della città di Napoli — Ingegneri municipali — Licenziamento — Se sia definitiva ed esecutoria la deliberazione della Giunta Municipale senza l'approvazione del Governo — Regolamento edilizio della città — Obbligo degli Ingegneri di sorvegliare le nuove costruzioni.

In mancanza di un regolamento comunale che disciplini la notificazione dei provvedimenti municipali, occorre la relazione del messo comunale per stabilire che la lettera municipale portante comunicazione del provvedimento sia stata effettivamente consegnata all'interessato.

È definitivo il provvedimento della Giunta municipale di Napoli, che in virtù dei poteri straordinari derivanti dal contratto stipulato pel risanamento della città abbia licenziato un ingegnere municipale.

Tale provvedimento è esecutorio per sè stesso, nè per la sua esecutorietà occorre che intervenga l'approvazione del Governo, richiesta solo per la costruzione dell'Ispettorato degl'ingegneri preposti alla sorveglianza delle opere di risanamento.

Il regolamento edilizio della città di Napoli non esonera punto gli ingegneri dell'Ispettorato dall'obbligo di sorvegliare la stabilità delle nuove costruzioni (1).

---

(1) La sezione ritenne in fatto: Che nel 17 febbraio 1890 la Giunta municipale di Napoli, con deliberazione d'urgenza, esonerò il Giambarba dall'ufficio, privandolo dei rispettivi averi, prendendo a motivo il crollamento

Attesochè i dedotti motivi di irricevibilità del ricorso Giambarba non sono abbastanza fondati. Non regge in fatti il primo, quando si ponga mente alla mancanza di qualunque relazione del messo comunale, la quale attesti che la lettera del 22 febbraio 1890 fu realmente consegnata al Giambarba; ora questa relazione è di assoluta necessità a fronte del disposto dell'art. 3 del regolamento di procedura per la Sezione IV, e della mancanza di un regolamento comunale che disciplini in altro modo la notificazione dei provvedimenti dal Municipio di Napoli. E non val meglio all'intento il processo verbale di consegna, come quello che non si riferisce all'impugnato provvedimento della Giunta, ma bensì al provvedimento di mera sospensione decretata dal sindaco. Non regge il secondo, essendo indubitato che il provvedimento della Giunta, emanato in virtù di poteri straordinari, derivanti dal contratto stipulato pel risanamento della città, non avea bisogno di conferma del Consiglio comunale, che soltanto intervenne con la sua autorità per confermare gli altri provvedimenti presi dal sindaco in via di urgenza.

Attesochè per tanto la Sezione non può dispensarsi dall'esame del ricorso, il cui primo motivo denuncia la violazione dell'art. 8 della legge 15 gennaio 1885, 19 del con-

---

avvenuto due giorni prima di una casa in costruzione per conto della Società del risanamento, e ravvisando mal fatta la prova di difetto di sorveglianza.

Che questa deliberazione fu il 20 febbraio approvata dal Consiglio comunale, e poi munita del visto prefettizio.

Che il Giambarba propose ricorso a questa Sezione nel 1° settembre 1890, a termini dell'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato, domandandone l'annullamento per violazione di legge ed eccesso di potere.

Che otto sono i motivi del suo ricorso:

Col 1° lamenta la violazione dell'art. 8 della legge 15 gennaio 1885, e 78 del regolamento per la esecuzione della legge comunale.

Col 2° la violazione dell'art. 27 del regolamento edilizio del Comune di Napoli

Col 3°, 4°, 5° e 6° investe nel merito la giustizia del provvedimento, sostenendo con vari argomenti, che fra le attribuzioni dell'Ispettorato non esiste quella d'ingerirsi nelle edificazioni private assunte dalla Società.

Con gli ultimi due lamenta l'illegalità del provvedimento, accusandolo di incoerenza e contradizione; giacchè mentre esonerò esso ricorrente dall'ufficio per comprovato difetto di vigilanza sulla costruzione della casa di cui avvenne il crollamento, nominò una Commissione d'inchiesta per verificare i fatti.

Che il Municipio di Napoli impugna la ricevibilità del ricorso proposto dal Giambarba: prima perchè tardivo: giacchè il provvedimento impugnato gli fu nella sostanza partecipato con lettera del sindaco in data del 22 febbraio 1890, ed egli ne avea già avuta la notizia come dal verbale di consegna dell'ufficio in data del precedente giorno 20.

Secondariamente perchè il provvedimento della Giunta essendo stato confermato dal Consiglio, non può dirsi definitivo, e non è perciò suscettivo del ricorso alla Sezione IV.

tratto concluso dal Municipio delle opere di risanamento, e 78 del regolamento per l'applicazione della legge comunale, asserendo che per le combinate disposizioni dei citati articoli la Giunta non poteva rendere esecutorio il provvedimento senza un'approvazione formale del Governo;

Che poche osservazioni per altro bastano a dimostrare privo di legale fondamento questo primo motivo. Difatti, dalle enunciate disposizioni si rileva soltanto che l'approvazione del R. Governo è necessaria per la costituzione dell'Ispettorato degli ingegneri preposto alla sorveglianza delle opere di risanamento; ma non già che l'approvazione formale del Governo stesso sia indispensabile per i provvedimenti della Giunta, diretti a esonerare dall'ufficio qualcuno degli ingegneri nominativi: giacchè di questa necessità non si fa parola nel testo dei citati articoli della legge e del capitolo contrattuale. Ma, comunque, non è fuori di proposito l'osservare, che nè il ricorrente asserisce, nè gli atti provano che il Governo non abbia approvato il provvedimento della Giunta, il quale fu munito tempestivamente del visto prefettizio, e quantunque sia passato più di un anno dal giorno in cui ebbe esecuzione, non è stato mai disapprovato dal Governo superiore. Onde è che questo primo motivo manca di sussistenza.

Attesochè il secondo motivo denunzia la violazione dell'art. 27 del regolamento edilizio per la città di Napoli, per cui tutti gli edifici, a chiunque appartengano e dovunque si costruiscano, sono sottoposti alla vigilanza del sindaco, rispetto alla solidità e salubrità.

Che questo motivo, insieme coi successivi 3, 4, 5 e 6, poggia sopra un concetto unico fondamentale, a cui tutti si riducono, sebbene lo svolgano con diversi argomenti, al concetto cioè che la Giunta municipale di Napoli avrebbe male inteso e applicato l'obbligo della sorveglianza imposta all'Ispettorato del risanamento sulle nuove costruzioni in generale, ed in ispecie sulle case economiche; imperocchè questa sorveglianza sarebbe limitata all'osservanza delle prescrizioni di pubblico interesse, riguardanti le esecuzioni del piano di risanamento, ma non si estenderebbe a sorvegliare la stabilità delle costruzioni nuove; incarico questo rimasto in parte nella persona del sindaco, e in parte nella Commissione speciale nominata per la sorveglianza delle case economiche.

Che per verità può molto dubitarsi se la questione,

sollevata con tutti questi mezzi cumulati nel ricorso, rientri nelle attribuzioni della Sezione, le quali sono in *subiecta materia* ristrette alle questioni di legalità; e incompetenza ed eccesso di potere contemplati esclusivamente dall'art. 24 della legge 2 giugno 1889; imperocchè, essendo indubitato il potere della Giunta di esonerare ad *nutum* dall'incarico dell'Ispettorato del risanamento gl'ingegneri a cui lo aveva affidato, si riduce ad apprezzamento di giustizia e di motivi la censura sollevata sulla sussistenza delle cause che motivarono l'esonerazione del ricorrente Giambarba;

Che, comunque, ammessa pure la proponibilità di questa censura, essa non apparisce abbastanza sorretta dalle resultanze degli atti e dei documenti.

Riesce invero inconcepibile, come l'Ispettorato del risanamento possa sottrarsi all'obbligo di sorvegliare la solidità delle costruzioni comprese nel perimetro del piano di risanamento, mentre l'art. 19 del capitolato contrattuale attribuisce all'Ispettorato la facoltà, e per necessario contrapposto l'obbligo di sorvegliare tutte le nuove opere, affinchè esse siano condotte non solo in conformità del piano di esecuzione, ma anche del regolamento igienico e di quello edilizio, il cui art. 27 parla anche della solidità degli edifici.

E nemmeno è concessibile che questo onere possa, perciò che attiene alle case economiche, riversarsi sulla Commissione esecutiva, quando l'art. 6 del capitolato stèsso la vuole eletta nel seno del Consiglio comunale e non già composta d'ingegneri, e perciò di competenza tecnica. Concetto questo confermato dagli unanimi apprezzamenti degli uffici governativi di sorveglianza e del Consiglio comunale, quando ebbero più o meno direttamente a interessarsi delle cause della catastrofe da cui fu motivata la esonerazione del Giambarba.

Attesochè perciò nessuno degli addotti motivi può sorreggere l'appunto del ricorrente: nè valgono gli ultimi due, giacchè non si trova contradizione alcuna nel provvedimento, che mentre esonera il capo dell'ufficio, la cui responsabilità morale rimaneva abbastanza accertata, si astiene dall'adottare uguale misura per gli altri ingegneri componenti l'Ispettorato di risanamento, e nomina una Commissione tecnica per compiere l'accertamento delle cause che motivarono il disastro, e propone nuove misure e provvedimenti per rimuovere le cause di nuovi disastri. — Rigetta il ricorso.

SEZIONI IV.

(Decisione 19 febbraio 1891, n. 32).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLENA.

Pozzi ed altri (avv. Gallo) — Giunta provinciale amministrativa di Chieti e De Laurentiis Cesare (avv. D'Angelo e Ottolenghi).

Ricorso alla Sezione IV — Firma di avvocato a stampa — Omissione della data del provvedimento impugnato, dei fatti della causa e degli articoli di legge violati.

Elezioni comunali — Segni di riconoscimento nelle schede — Nome in più — Fatti proibiti dalla legge — Inchiesta.

Non osta all'ammessibilità del ricorso che la copia notificata alla parte interessata porti la firma dell'avvocato a stampa, se nell'originale presentato alla Sezione IV tale firma si legga manoscritta.

Neppure è di ostacolo, se il ricorso non contenga l'indicazione della data di notificazione del provvedimento impugnato, prescritta dall'articolo 5 del regolamento di procedura, quando sia provato che il ricorso fu prodotto e notificato nei termini, e tra i documenti sia prodotta la nota originale di comunicazione del provvedimento.

Non è a dire che il ricorso non contenga l'enunciazione dei fatti e degli articoli di legge che si affermano violati, quando da' documenti allegati sia possibile ricostruire la storia dei fatti, e dal contesto del ricorso si rilevi chiaramente quali siano le violazioni di legge su cui si fonda il ricorso stesso.

Il gran numero di schede in cui si riscontra un nome in più non è per sè solo indizio sufficiente a far ritenere che tale aggiunta sia stata fatta a scopo di riconoscimento.

La riunione degli elettori nel palazzo dei principali candidati, la somministrazione di un pasto, e l'accompagnamento di essi al luogo delle elezioni, sebbene denotino una imperfetta educazione elettorale, non assumono però il carattere di quei fatti che la legge vuol reprimere.

Perciò non è censurabile la Giunta provinciale che rifiutò di ordinare un'inchiesta per accertare i fatti medesimi (1).

---

(1) Francesco Antonio Pozzi ed altri elettori, ricorsero al Consiglio comunale di Chieti narrando che nella elezione seguita in quella città, addì 24 stesso

Attesochè, sebbene fosse trascorso il termine prefisso dalla decisione del 16 novembre, tuttavia quando si trattò in pubblica udienza del ricorso, la notificazione aveva avuto luogo ed era raggiunto il fine che si propone l'art. 16 del regolamento di procedura (1).

Attesoche non sono fondate le ragioni per le quali il controricorrente Cesare De Laurentiis sostiene che il ri-

---

mese ed anno, allorchè si procedette allo spoglio delle schede se ne trovò un numero ragguardevole in cui oltre ai 24 nomi che ciascun elettore aveva diritto di scrivere ne erano altri indicanti persone non comprese nelle liste, o nomi notoriamente non candidati. Onde i ricorrenti chiedevano al Consiglio municipale di annullare senza altro le schede e ordinare un'inchiesta sui fatti per averne norma nella deliberazione.

Il Consiglio comunale di Chieti nell'adunanza del 5 dicembre 1890 il cui verbale non è unito agli atti respinse il ricorso.

Con atto notificato al dì 19 gennaio 1890 Francesco Antonio Pozzi e altri elettori ricorsero alla Giunta provinciale amministrativa di Chieti contro la detta deliberazione del Consiglio comunale.

La Giunta provinciale nella seduta del 20 aprile 1890 rigettò il ricorso anzidetto, avvertendo che l'ispezione delle schede abbia chiarito che gl'indizi addotti nel ricorso, per dimostrare che nella specie il 25° nome costituisca un segno di riconoscimento, erano in tutto fantastici.

Ritenuto che il ricorso alla Sezione IV del Consiglio di Stato, notificato addì 8 giugno 1890 al prefetto presidente della Giunta amministrativa e agli interessati, fu depositato il giorno 28 giugno 1890, e che tale deposito venne notificato al Ministero dell'interno il 1° luglio 1890, per mezzo di usciere del Tribunale civile di Roma.

Tale ricorso conclude domandando l'annullamento delle schede che si pretendono viziate di nullità, e opportune indagini per accertare se fra le schede estratte prima che fossero formulate le proteste, se ne trovassero altre parimenti nulle, e qualora la Sezione IV lo credesse necessario, invoca un' inchiesta sui fatti già accennati e altri imbrogli che si pretendono commessi nell'elezione impugnata;

Cesare De Laurentis oppone che il ricorso notificato alla controparte è inammissibile, perchè contrariamente all'art. 29 della legge sul Consiglio di Stato portava la firma a stampa dell'avvocato; perchè nel ricorso stesso non si indica la data della notificazione del provvedimento impugnato, come vuole l'art. 5 del regolamento di procedura, perchè in onta al disposto dello stesso art. 5 non contiene la esposizione sommaria dei fatti, nè l'indicazione degli articoli di legge violati.

Con decisione pronunciata il 16 novembre 1890 e pubblicata addì 4 dicembre successivo (*) la Sezione IV concedette ai ricorrenti 3 giorni di tempo, a partire dalla detta pubblicazione, per eseguire la notificazione del deposito del ricorso al Ministero dell' interno, nei modi fissati dall'art. 16 del regolamento di procedura.

Per mezzo di usciere addetto alla Sezione IV del Consiglio di Stato addì 12 dicembre 1890 fu fatta la prescritta notificazione al Ministero dell' interno.

(1) La Sezione conferma anche una volta la massima già stabilita in molte sue decisioni, che non sia perentorio il termine per la notifica del deposito del ricorso al Ministero competente; ma basta che la notifica sia eseguita prima del giorno dell'udienza.

(*) Riportata nel vol. I, P. I, pag. 380.

corso di Francesco Antonio Poggi non può essere ricevuto. Invero il ricorso originale depositato alla Sezione IV del Consiglio di Stato, porta manoscritta la firma dell'avv. Gallo.

E, se l'articolo 5 del regolamento di procedura vuole che il ricorso contenga la data della notificazione del provvedimento impugnato, ciò non ha altro scopo che quello di permettere di riconoscere se siano rispettati i termini stabiliti dall'art. 30 della legge sul Consiglio di Stato, termini che partono dalla notificazione dell'atto che si impugna.

Ma siccome nel caso di cui si tratta il ricorso del Poggi fu notificato prima che fossero trascorsi 60 giorni dalla data dell'atto impugnato, così a più forte ragione il termine fissato dalla legge venne rispettato.

Del resto non è neppure esatto di affermare che il ricorso non indichi la data della notificazione dell'atto impugnato; imperocchè tra gli allegati ad esso ricorso vi è la lettera del 12 maggio, con la quale il Municipio di Chieti significava ad uno dei ricorrenti (il Gaetano Canale) che il suo ricorso alla Giunta provinciale amm. era stato respinto.

E neanche si può dire, come fa il De Laurentiis, che il ricorso contravvenga ad un'altra disposizione del già ricordato art. 5 del regolamento di procedura, perchè non contiene l'indicazione sommaria dei fatti, nè quella degli articoli di legge, che si pretende siano stati violati. Poichè il ricorso e i documenti che vi sono allegati permettono di ricostruire abbastanza completamente i fatti, che diedero origine alla controversia, e poichè si accenna, in modo non dubbio, alla violazione degli articoli 81 e 91 della legge comunale e provinciale, appare esser infondata la 3ª eccezione mossa dal De Laurentiis contro la ricevibilità del ricorso.

Attesochè, passando all'esame del merito, non è dimostrato che siano fondate le deduzioni dei ricorrenti, per provare che molte schede contenevano segni di riconoscimento, anzi le considerazioni fatte nella decisione impugnata della Giunta provinciale amministrativa dimostrerebbero il contrario. La stranezza del 25° nome in cui i ricorrenti fanno consistere il primo indizio che l'aggiunta dia luogo ad un segno di riconoscimento è esclusa, poichè la Giunta dichiara *non esser vero che il 25° nome sia strano nè eccentrico, ma bensì di persone eleggibili,* o *almeno che figurano nella lista elettorale:* nè basta a indurre una di-

versa persuasione anche quando fosse assodato il fatto indicato dai ricorrenti, che il 25° nome non sia ripetuto in nessun altra scheda comunale e lo sia invece in quelle provinciali.

Il gran numero delle schede contenenti un 25° nome, secondo indizio messo innanzi dai ricorrenti, non può per sè solo, anche quando non fosse in parte contradetto dalla decisione della Giunta amministrativa, comprovare che tale 25° nome era segno di riconoscimento.

Ancora vedono i ricorrenti un terzo indizio nell'essere, come dicono, aggiunto il 25° nome manoscritto alle schede che contengono gli altri 24 nomi stampati. La quale obbiezione veramente sarebbe di qualche forza se la Giunta amministrativa non avesse notato che le schede a stampa non costituiscono il numero prevalente, e, cosa più importante, che i vizi lamentati nel ricorso si riscontrano più nelle schede le quali portano i nomi dei candidati sconfitti, anzichè in quelle dei proclamati.

Ciò essendo, anche quando si annullassero tutte le schede contenenti un 25° nome, il risultamento della votazione non sarebbe modificato.

Attesochè, rispetto alla domanda subordinata dell'inchiesta per brogli elettorali, i ricorrenti pretendono che la domanda stessa sia stata respinta dalla Giunta amministrativa con apprezzamenti contrari alle buone consuetudini e all'articolo 93 della legge comunale e provinciale. Certo sarebbe stato desiderabile che la Giunta amministrativa non affermasse esser ben naturali alcuni fatti, che denotano una imperfetta educazione elettorale, come la riunione di elettori nel palazzo dei principali candidati; la somministrazione di un pasto; l'accompagnamento di essi al luogo dell'elezione. Ma i fatti quali sono esposti non assumono il carattere di quelli che la legge ha voluto reprimere.

Per questi motivi respinta l'eccezione di irricevibilità presentata da De Laurentiis, rigetta il ricorso e condanna nelle spese.

SEZIONE IV.

(Decisione 24 febbraio 1891, n. 44).

Pres. SPAVENTA — *Rel.* ELLENA.

Campetti (avv. Calderara) — Giunta Prov. Amm. di Verona.

Segretario comunale — Deliberazione di licenziamento — Omessa motivazione.

Non può censurarsi per omessa motivazione la deliberazione con la quale il Consiglio comunale delibera di licenziare il segretario, se nel verbale di detta deliberazione fu inserito un discorso pronunciato da uno dei consiglieri sugli addebiti mossi al segretario, senza che nessuno del Consiglio sia sorto a contradirlo (1).

Attesochè apparisce infondato il primo motivo del ricorso Campetti riguardante la mancanza di motivazione della deliberazione adottata dal Consiglio comunale di Malcesine addì 8 marzo 1890. Il licenziamento del segretario comunale fu approvato sopra proposta del consigliere Rurazza, che parlò a lungo degli addebiti mossi al Campetti, senza che alcuno sorgesse a contradirlo. Il processo verbale dell'adunanza riproducendo il discorso del Rurazza, fornisce così la motivazione prescritta dall'art. 12 della legge comunale e provinciale.

Attesochè non meno infondato è il secondo mezzo di ricorso che si riferisce al difetto di motivazione della decisione 21 giugno 1890 della Giunta Prov. Amm., imperocchè in essa si ribattono tutte le deduzioni del ricorso Campetti.

Attesochè non è meglio sostenibile il terzo obbietto del ricorso, non presentare cioè il modo col quale fu eseguita l'inchiesta sufficienti guarentigie. La lettura infatti della relazione dell'inchiesta dimostra che essa fu condotta con diligenza, accorgimento e imparzialità.

Attesochè la relazione dell'inchiesta, contrariamente al

(1) La storia dei fatti trovasi narrata in nota (pag. 259, parte I, anno I) alla decis. 25 sett. 1890, n. 108, che provvedeva sulla domanda di sospensione del Campetti. Sullo stesso ricorso la Sez. IV emise pure un interlocutoria in data 13 novembre scorso anno (pag. 306, parte I, anno I) in seguito alla quale è pronunciata la presente decisione definitiva.

4 motivo del ricorso, prova essere fondate le accuse mosse al Campetti, per poca diligenza nel servizio, indebita appropriazione di somme di spettanza municipale, prolungate se non frequenti ubriachezze, atti gravi d'indisciplina e condotta immorale;

Attesochè non è mestieri di pronunciare intorno alle spese, non essendone fatta domanda dal ricorrente.

Per questi motivi respinge il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 26 febbràio 1891, n. 48)

Pres. SPAVENTA — *Rel.* INGHILLERI.

Colella (avv. Centi) — Consiglio provinciale di Aquila.

Deliberazioni concernenti persone — Se siano tali le deliberazioni sulla regolarità delle operazioni elettorali.

Le deliberazioni che si riferiscono alla regolarità delle operazioni elettorali, sebbene il loro effetto possa ricadere sulle persone, non riguardano un mero e diretto interesse personale, e quindi non debbono essere prese a voti segreti (1).

Attesochè il primo motivo del ricorso mette in evidenza che il presidente del Consiglio provinciale pose a partito a voti segreti la proposta del consigliere De Amicis, con la quale il Consiglio era invitato a deliberare l'annullamento della elezione del mandamento di Pratola Peligna.

La proposta del De Amicis, concepita in termini impersonali, riguardava soltanto la regolarità delle operazioni elettorali, quantunque il giudizio definitivo del Consiglio potesse in modo indiretto riflettere le persone che si disputavano il seggio in Consiglio, cioè Colella e De Michele.

Attesochè il Consiglio di Stato con costante giurisprudenza ha distinto le deliberazioni che si riferiscono alla regolarità delle operazioni elettorali da quelle che concernono

(1) Il ricorso aveva parecchi capi. Ma gli altri si riferivano al merito. E poichè trattavasi di ricorso che aveva base l'articolo 24 della legge, e quindi non poteva la Sezione IV scendere all'esame del merito, perciò rettamente la Sezione stessa limitò il suo esame all'unico mezzo concernente la legalità del provvedimento impugnato, rinviando per tutto il resto il ricorso medesimo al Consiglio provinciale, a cui spettava il nuovo esame della vertenza in merito.

le persone o una qualità inerente alle persone, ed è stato sempre riconosciuto che le prime, sebbene il loro effetto possa ricadere sulle persone, non riguardano un mero e diretto interesse personale, e che tali deliberazioni debbano esser prese a scrutinio palese.

Attesochè, come sopra si è detto, oggetto della deliberazione del Consiglio provinciale di Aquila fu la regolarità delle operazioni elettorali e quindi la votazione doveva essere palese.

Attesochè essendo stata la deliberazione sulla regolarità delle operazioni elettorali di Pratola Peligna presa dal Consiglio provinciale di Aquila a scrutinio segreto, è stato violato l'articolo 250 della legge comunale e provinciale.

Attesochè non si provvede sulle spese per difetto di domanda.

Per questi motivi, annulla la deliberazione del Consiglio provinciale di Aquila di cui si tratta, e rinvia gli atti al predetto Consiglio per i provvedimenti di legge.

SEZIONE IV.

(Decisione 22 gennaio 1891, n. 16).

Pres. SPAVENTA — *Rel.* BIANCHI.

Amministrazione provinciale di Catania (avv. Taiani, Gallini e Cimbali)
Cassa di risparmio Principe Umberto (avv. Grimaldi e Bentivegna)
e Ministero dell'Interno (avv. Calabresi).

Ricorso alla Sezione IV — Se sia ammesso contro un decreto reale che, dietro denunzia, dichiari non esser luogo ad annullare di ufficio una deliberazione di Consiglio provinciale. — Se i vizi di nullità possano eccepirsi in sede giudiziaria.

Non contiene un provvedimento suscettivo di ricorso per annullamento a' termini dell'art. 24 della legge 2 giugno 1889, il decreto reale che, dietro denunzia, abbia dichiarato non essere luogo ad esercitare la facoltà discretiva data al Governo del Re dall'art. 255 della legge comunale e provinciale, di procedere, cioè, di ufficio all'annullamento di deliberazioni che contengono violazione di legge o eccedono le attribuzioni dei Consigli (1).

---

(1) Con questa prima parte della decisione la Sezione ha implicitamente confermata un'antica massima, introdotta però non senza contrasto nella giu-

I vizi di nullità di tali deliberazioni possono però eccepirsi davanti all'autorità giudiziaria, quando l'Amministrazione sia chiamata in giudizio, per l'adempimento degli obblighi assunti con le medesime (1).

risprudenza amministrativa, consistente nella facoltà riconosciuta al Governo del Re di annullare oppure no, in seguito a denunzia (la cui compatibilità cogli ordinamenti di libero regime dovrebbe richiamare l'attenzione dei cultori delle discipline giuridico-amministrative) le deliberazioni contenenti violazioni di leggi, od eccedenti le attribuzioni dei Consigli.

(1) Il concetto adombrato in questa seconda parte della decisione, che a prima vista potrebbe apparire fuori le competenze della Sezione IV, non è in sostanza che la riconferma del principio al quale colla legge 2 giugno 1889 venne subordinata la giurisdizione di detta Sezione, il principio, cioè, del mantenimento della competenza dell'autorità giudiziaria, a conoscere come per lo innanzi dei *vizi di nullità* degli atti delle pubbliche amministrazioni, in quanto si pretenda che con essi siano stati lesi dei diritti, a prescindere dall'esame e dal giudizio che sugli atti stessi potesse portare nei modi di legge la superiore autorità amministrativa o la Sezione IV del Consiglio di Stato. Ciò perchè, come è risaputo, con l'istituzione della Sezione IV non s'intese punto di restringere le garenzie esistenti a salvaguardia dei *diritti, e di ogni azione comunque da questi dipendente*, a pro dei cittadini, ma bensì di crearne una nuova a tutela di *certi interessi* finora rimasti indifesi contro facili abusi del potere esecutivo.

In ordine alla via additata nella considerazione finale, per quanti responsi della Cassazione Romana, a Sezioni Unite, in materia di competenza, abbiamo visto, il Supremo Collegio, dopo lo sviluppo delle ragioni di diritto, pro e contro la competenza ordinaria o amministrativa, s'è limitato sempre a dichiarare, a seconda la figura ad esso sottoposta, talora la competenza e talora l'incompetenza, ma senza aggiungere altro.

I fatti sono: in adunanza del 13 aprile 1888, il Consiglio provinciale di Catania, presenti 24 dei 50 consiglieri che lo compongono, preso atto di una relazione del Consiglio amministrativo della Cassa di risparmio e prestiti *Principe Umberto*, nella quale relazione era dimostrato che le condizioni di quell'istituto potevano divenire pericolose se non gli si venisse prontamente in aiuto, e considerato che gli amministratori della Cassa eransi impegnati personalmente in garanzia fino a L. 600,000 per maggiori risconti sulla esposizione cogli istituti di emissione — ad unanimità — essendosi però astenuti dal voto i consiglieri facenti parte dell'Amministrazione della Cassa, plaudendo al patriottismo degli amministratori, delibera di rilevarli dalle dannose ma niente probabili conseguenze che ai medesimi possono derivare dalla garanzia personale prestata all'Istituto nella somma predetta di L. 600,000.

In altra adunanza del 22 maggio 1888 lo stesso Consiglio provinciale, — presenti 25 consiglieri, vista una nuova relazione del Consiglio amministrativo della Cassa di risparmio, da cui risultarono ulteriori condizioni imposte dalla Banca Nazionale e dal Banco di Sicilia, plaudendo di nuovo all'abnegazione degli amministratori dichiaratisi pronti « ad assumere personali garanzie per « l'Istituto, sia con avalli, sia trovando con nuove firme le somme necessarie « al medesimo e versandole di fatto nella cassa dell' Istituto, » riaffermando l'interesse massimo della provincia a mantenere alto « il credito della Cassa « *Principe Umberto*, e il danno gravissimo che verrebbe al paese, se fosse per « caso turbato il regolare andamento dell' Istituto » considerando inoltre che « le maggiori garanzie richieste non possono condurre a dannose conseguenze « per l'azienda della provincia, facendo fronte a qualunque perdita tutto il pa- « trimonio proprio della Cassa, mentre offrono l' immediato beneficio di evitare « un incalcolabile disastro » deliberò ad unanimità meno uno, essendosi però astenuti i membri del Consiglio di amministrazione della Cassa:

Attesochè il R. decreto 12 agosto 1890 che forma principale oggetto del presente ricorso, non potrebbesi riguardare quale provvedimento sulla cui impugnazione possa esser chiamata a decidere questa Sezione a senso della art. 24 della legge sul Consiglio di Stato (testo unico 2 giugno 1889, n. 6166), perchè anzi quel R. decreto null'altro contiene che la semplice negazione del provvedimento che la Deputazione

---

« 1. di estendere da L. 600,000 a L. 1,200,000 l'obbligazione della provin-
« cia e di rilevare gli amministratori dalla responsabilità e conseguenze a cui
« potrebbero andare incontro a causa della loro garanzia personale;
« 2. di estendere tale garanzia verso gli amministratori anzidetti
« per altre L. 1,200,000, per nuove somme da attingere col doppio avallo. »

Che in esecuzione di una deliberazione in data 12 marzo 1890 del Consiglio la Deputazione provinciale di Catania nel 17 aprile successivo denunziò al Governo del Re per l'annullamento le preaccennate deliberazioni consigliari 13 aprile e 22 maggio 1888.

Che con decreto reale del 12 agosto 1890, *sentito il Consiglio di Stato ed il Consiglio dei Ministri, fu respinta la denunzia* pei motivi seguenti:

1. Che ambedue le deliberazioni denunziate erano divenute legalmente esecutorie, la prima per l'apposizione del visto prefettizio, la seconda per trascorrimento di termine:

2. Che non potevasi reputar necessaria l'approvazione delle predette deliberazioni da parte del prefetto a norma dell'art. 192 § 2° della legge comunale e provinciale 20 marzo 1865, perchè la obbligazione assunta dalla Provincia non essendo pura e semplice, ma condizionale, non poteva vincolare il bilancio che al verificarsi della condizione, e ad ogni modo il vincolo non poteva dirsi - ultra quinquennale - rimanendo in facoltà della provincia di liberarsi dai suoi impegni in un solo esercizio, od in un numero di esercizi non superiore a cinque;

3. Che obbligando la provincia colle due deliberazioni 13 aprile e 22 maggio 1888, il Consiglio non ebbe ad eccedere le proprie attribuzioni, essendo quell'obbligazione assunta per sostenere un Istituto la cui esistenza era di utilità pubblica della provincia stessa;

4. Che le predette due deliberazioni avevano prodotto un vincolo giuridico non revocabile per sola volontà della rappresentanza provinciale; giacchè sull'oggetto di quelle deliberazioni era convenuto il consenso degli amministratori della Cassa di risparmio, i quali accettando la promessa della provincia di rilevarli, avevano assunte obbligazioni verso la Banca, e questa aveva sovvenuto denaro, onde è che era sorto un vincolo contrattuale e irretrattabile;

5. Che non poteva esser causa di nullità delle predette deliberazioni del Consiglio provinciale l'avervi preso parte anche gli amministratori e sindaci della Cassa di risparmio; dappoichè questa fu sempre considerata come un Istituto dipendente dalla provincia al cui Consiglio spettano le proposte per le nomine del direttore, del presidente e dei membri del Consiglio di amministrazione: nè in quelle deliberazioni era impegnato un interesse proprio diretto, personale ed esclusivo dei consiglieri, o dei loro congiunti, od affini, in opposizione all' interesse pubblico;

6. Che per le stesse ragioni erano da ritenersi valide le adunanze consigliari del 13 aprile e 22 maggio 1888, non ostante che fossero presiedute da un affine in secondo grado civile di uno degli amministratori della Cassa.

Ritenuto che il Consiglio provinciale di Catania « ricorre alla Sezione IV del Consiglio di Stato avverso il detto R. decreto per ottenerne l'annullamento.

per incarico del Consiglio provinciale di Catania avea provocato denunziando per l'annullamento d'ufficio le due deliberazioni consigliari 13 aprile e 22 maggio 1888.

Che d'altronde per le combinate disposizioni degli articoli 255 della legge sopracitata e 17 del relativo regolamento approvato col R. decreto 10 giugno, n. 6107, il pronunciare o no l'annullamento di quelle deliberazioni quando anche nulle veramente fossero per le ragioni addotte nella denunzia, essendo facoltativo al Governo del Re l'aver esso, secondo il suo prudente criterio, respinta la denunzia stessa, non potrebbe mai costituire per sè una violazione di legge che facesse luogo a ricorso, ammesso pure che infondati siano, come la provincia ricorrente sostiene, i motivi separatamente notificati da cui quella risoluzione del Governo del Re sarebbe stata determinata.

Attesochè il solo annullamento, supposto che fosse legalmente possibile, del R. decreto 12 agosto 1890 non basterebbe all'intento della provincia ricorrente, la quale per ciò nelle sue conclusioni ha chiesta « la conseguente dichiarazione d'inefficacia delle deliberazioni 13 aprile e 22 maggio 1888 del Consiglio provinciale di Catania, ed è questo il vero scopo del suo ricorso, che a nulla approderebbe pel semplice annullamento di quel R. decreto, rimanendo ciò nonostante le predette deliberazioni che erano state denunziate.

Che però alla proponibilità del ricorso contro quelle deliberazioni consigliari farebbe ostacolo la stessa loro data, pel disposto dell'art. 60 del regolamento per la procedura innanzi a questa Sezione approvato col R. decreto 17 ottobre 1889, n. 6516.

Attesochè pertanto l'unica via per la quale l'Amministrazione provinciale di Catania possa legalmente giungere al suo intento, sta nell'eccepire innanzi all'autorità giudiziaria i vizi di nullità di cui ritiene infette le deliberazioni consigliari 13 aprile e 22 maggio 1888 ogni volta che sia tratta in giudizio per l'adempimento delle obbligazioni che con quelle deliberazioni avrebbe assunte, come la detta Amministrazione già fece, riportandone una piena vittoria colla sentenza 31 ottobre 1890 del Tribunale civile di Catania.

Per questi motivi, dichiara irricevibile il ricorso e condanna nelle spese.

SEZIONE IV.

(Decisione 5 marzo 1891, n. 53).

Pres. SPAVENTA — *Rel.* GIORGI.

Marotti (avv. Tutino) — Giunta provinciale amministrativa di Perugia.

Elezioni comunali — Se sia eleggibile a consigliere un commesso telegrafico con assegno sul bilancio del Comune — Eccezione d'incompetenza della Sezione IV.

Sollevata da una delle parti la incompetenza dell'autorità amministrativa a giudicare di una questione di eleggibilità a consigliere comunale — nella specie di un commesso telegrafico provvisto di un assegno annuo sul bilancio del Comune — la Sezione IV deve sospendere ogni risoluzione e rinviare gli atti alla Corte di cassazione per decidere sulla competenza (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 5 marzo 1891, n. 56).

Pres. SPAVENTA — *Rel.* BIANCHI.

Galardi ed altri (avv. Pala) — G. P. A. di Arezzo e del Rosso e altri.

Elezioni comunali — Schede stampate sopra carta poco consistente, o con forte impressione di caratteri — Presunzioni per escludere i segni di riconoscimento.

A produrre la nullità delle schede non basta la semplice possibilità di distinguerle all'apparenza esteriore dalle altre — come quando la carta sia poco consistente o la forte impressione della stampa apparisca anche nel rovescio delle schede — ma bisogna dimostrare che con tali segni le schede furono appositamente predisposte col proposito di far conoscere i votanti (2).

---

(1) Confr. decisioni n. 79, anno 1°, pag. 185.

(2) Giurisprudenza assodata dalla Sezione IV, e che riteniamo pienamente conforme alla legge.

E per fermo come si è più volte osservato, non essendovi nella legge comunale e provinciale nessuna disposizione che riguardi la qualità della carta in cui possono essere scritte o stampate le schede, la maggiore o minore grossezza della carta medesima non sarebbe da riguardarsi come causa di nullità, se non quando ai termini dell'art. 81 n. 2 della legge potesse ritenersi come *segno destinato a far conoscere il votante.*

Il numero considerevole delle schede *è una presunzione attendibile per escludere il segno di riconoscimento vietato dalla legge.*

SEZIONE IV.

(Decisione 5 marzo 1891, n. 54).

Pres. SPAVENTA — *Rel.* NARDI DEI.

Marchesini (avv. Santini) — G. P. A. di Vicenza e Mazzocco Arturo.

Elezioni comunali — Ricorso alla Sezione IV — Termine. Elettori omonimi — Omessa indicazione della paternità — Se possano per presunzione attribuirsi i voti al consigliere uscente.

Il ricorso che in materia di elezioni comunali si rivolga alla Sezione IV del Consiglio di Stato deve prodursi nel termine di giorni 60 di cui nell'art. 30 della legge 2 giugno 1889, e non già nel termine di giorni 30, stabilito dall'articolo 90 della legge comunale e provinciale.

Nell'esistenza di tre elettori omonimi, se le schede non portino l' indicazione della paternità, non è sufficiente a far presumere che i voti siano dati esclusivamente ad uno di essi, la circostanza che sia uno dei consiglieri uscenti (1).

Nel caso attuale tanto la Giunta provinciale amministrativa, da cui furono esaminate le schede formanti oggetto di contestazione, quanto il Consiglio di Stato hanno perciò ritenuto che quantunque « per la poca consistenza della carta, e forse più per la forte impressione della stampa questa apparisca anche nel rovescio della scheda, pure non è ammissibile che la scheda, tanto più essendo piegata in quattro, lasci intravedere i nomi stampati in essa, e che la leggera trasparenza della carta non è di tal sorta da rendere supponibile che fosse un mezzo di far conoscere il votante. » V. anche decisione Fusco. riportata a pag. 18 del 1890.

(1) I fatti sono i seguenti:

Procedutosi alla votazione per l'elezione del Consiglio comunale nel Comune di Chiampo, e fatto lo spoglio delle schede furono trovate 34 di questo col nome di *Marchesini Giuseppe fu Francesco* e 57 schede col solo cognome e nome di *Marchesini Giuseppe*, senza indicazione della paternità.

Il seggio elettorale non dubitò di attribuire al Marchesini Giuseppe fu Francesco, che usciva di carica, i voti che si contenevano nelle 57 schede, e così lo proclamò consigliere.

L'elettore Arturo Mazzocco affermando il fatto non contradetto che Luigi Mazzocco fu Giocondo, veniva nel numero dei voti riportati dopo il Marchesini Giuseppe fu Francesco (proclamato consigliere) reclamò avanti il Consiglio comunale di Chiampo per lo annullamento dei 57 voti computati a favore di Marchesini Giuseppe fu Francesco, senza indicazione di paternità, sostenendo che nella esistenza nella lista di tre omonimi elettori, il Marchesini proclamato consigliere non era stato sufficientemente indicato nelle 57 schede, che

Attesochè rispetto alla eccezione pregiudiziale elevata dal controricorrente Mazzocco, che essa non ha alcun fondamento in ragione; imperocchè per ricorrere contro un atto o provvedimento di una autorità amministrativa di un corpo deliberante amministrativo avanti la Sezione IV del Consiglio di Stato non è applicabile l'articolo 90 della legge comunale e provinciale (capoverso 5) il quale contro la decisione del Consiglio comunale ammette il reclamo entro un mese dalla notificazione della decisione avanti la Giunta provinciale amministrativa; sibbene deve applicarsi l'articolo 30 della legge sul Consiglio di Stato, il quale per ricorrere alla Sezione IV assegna per regola il termine di giorni 60 dalla data in cui la decisione amministrativa sia stata notificata.

Atteso rispetto al merito del ricorso che la Sezione IV non ravvisa nella decisione della Giunta provinciale amministrativa di Vicenza una violazione o falsa applicazione degli articoli 74 e 81 della legge comunale e provinciale, imperocchè, valutate anche tutte le circostanze allegate nella deliberazione del Consiglio comunale di Chiampo, per

---

non portavano la paternità; la quale sola avrebbe potuto far distinguere il Marchesini Giuseppe fu Francesco dagli altri due, Marchesini Giuseppe di Pietro, e Marchesini Giuseppe di Fedele.

Il Consiglio comunale nella seduta del 24 agosto 1890 respingeva il ricorso del Mazzocco sulla considerazione. *A*) che mentre non era stata trovata alcuna scheda col nome di Marchesini Giuseppe di Pietro e di Marchesini Giuseppe di Fedele erano state trovate diverse schede col nome di Marchesini Giuseppe fu Francesco; *B*) Che Marchesini Giuseppe di Pietro e Marchesini Giuseppe di Fedele non figurarono mai come candidati al Consiglio comunale; *C*) che il nome di Marchesini Giuseppe (proclamato consigliere comunale) si trovava scritto in quasi tutte le schede in unione ai nomi degli altri consiglieri uscenti e che venivano rinominati; *D*) che nella nota del sindaco portante i nomi dei consiglieri uscenti con la dichiarazione che potevano essere rieletti, il consigliere Marchesini Giuseppe era indicato agli elettori senza aggiunta di paternità. Ciò considerato, il Consiglio concludeva essere quindi evidente la intenzione degli elettori di votare per quel Marchesini Giuseppe che usciva di carica e che il sindaco aveva dichiarato poter essere rieletto.

Il Mazzocco non soddisfatto di questa deliberazione del Consiglio comunale di Chiampo, ricorse alla Giunta provinciale di Vicenza, la quale fondandosi sul fatto della esistenza dei 3 omonimi *Marchesini Giuseppe*, sul principio che la intenzione dei votanti non può resultare legalmente che dalle schede, e non da circostanze estrinseche, con decisione degli 11 ottobre 1890, accoglieva il ricorso del Mazzocco, e in riforma della deliberazione del Consiglio comunale di Chiampo, annullando i voti dati al Marchesini nelle 57 schede di cui sopra è parola, dichiarò doversi proclamare eletto a consigliere del Comune di Chiampo, Luigi Mazzocco fu Giocondo in luogo e vece di Marchesini Giuseppe fu Francesco. Contro questa decisione della Giunta provinciale amministrativa di Vicenza notificata al Marchesini nel 19 ottobre di detto anno, questi ricorre alla Sezione IV del Consiglio di Stato.

le quali questi giudicò doversi presumere che i voti contenuti nelle 57 schede portanti il solo nome e cognome di Giuseppe Marchesini fossero dati a Marchesini Giuseppe che usciva di carica, è però sempre vero che cotesta presunzione non è sufficiente nella esistenza di tre elettori omonimi ad attribuire al voto quella certezza di persone che vuole l'articolo 81 della legge surriferita. — Per questi motivi, ecc.

SEZIONE IV.

(Decisione 22 gennaio 1891, n. 18).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Puglia (avv. Lollini) Consiglio provinciale di Messina.

Elezioni provinciali — Professori e Presidi degl'Istituti tecnici — Eleggibilità — Quale còmpito abbia la Sezione IV nel caso di ricorso per annullamento in materia di elezioni provinciali — Spese.

Sono ineleggibili a consiglieri provinciali i professori e presidi degl'Istituti tecnici (1).

Trattandosi di ricorso fondato sull'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato, la Sezione IV, dopo annullata la decisione del Consiglio provinciale che proclama l'elezione di un consigliere, non può alla sua volta proclamare quello che debba essere eletto in sua vece.

Non vi è luogo a condanna di spese quando il controricorrente comparisce e si difende nel suo interesse senza occasionarne alcuna di cui debba ordinarsi il rimborso a favore del ricorrente vittorioso.

Attesochè, in esecuzione e per virtù della legge 31 maggio 1868, n. 4415, furono pubblicate anche nelle provincie siciliane, e vi ebbero pieno effetto cominciando dal 1° gennaio 1868, le disposizioni contenute nel titolo 4° della legge 13 novembre 1859, n. 3725; tra le quali è compresa quella dell'articolo 284 secondo cui le spese degli Istituti tecnici sono a carico delle provincie a profitto delle quali vengono istituiti, salvo il concorso dello Stato, che può esser chiamato a sottostare nelle spese fino alla concorrenza d'una

(1) Richiamiamo la nota fatta alla sentenza della Cassazione di Roma del 10 giugno 1890, n. 422, *Rosi* e *Russini*, riportata a pag. 28, anno I, parte III.

somma uguale alla metà di quella necessaria per gli stipendi da assegnarsi ai professori, e salvo il dover esser prestati dai comuni nei quali essi Istituti hanno sede i locali ed il materiale non scientifico. Che conformemente alla predetta disposizione della legge sull'istruzione pubblica ed agli art. 11, 12, 13, 14 del regolamento suddetto per gli Istituti tecnici, approvato con R. decreto 1885, n. 3413, serie 3ª, la provincia di Messina contribuisce di fatto al mantenimento dell'Istituto tecnico e nautico esistente in quella città, stanziando annualmente nel proprio bilancio la spesa occorrente per la metà degli stipendi, delle indennità e delle rimunerazioni agli insegnanti ed al preside, per l'intiera retribuzione degli assistenti, degli impiegati, de'manzionisti preparatori e disegnatori, nonchè pel materiale scientifico e per gli altri oggetti indicati nell'art. 14 del citato regolamento.

Che a norma di quell'articolo stesso, « la parte di spesa spettante alla provincia per gli stipendi e l'indennità, è bensì versata annualmente nella cassa dell'erario regio dalla quale vengono poi eseguiti i pagamenti agli aventi diritto; » ma nonostante non è possibile negare che il preside e gli insegnanti dell'Istituto tecnico *abbiano stipendio dalla provincia* perchè a carico di essa stanno per non meno della metà quegli stipendi, che vengono versati alla cassa dello Stato unicamente per esser pagati dai titolari.

Che quindi al prof. Michelangiolo Bottari quale preside e insegnante dell'Istituto tecnico e nautico di Messina è applicabile la disposizione dell'art. 191, § 5, della legge comunale e provinciale (testo unico 10 febbraio 1889, numero 5921, serie 3ª), la quale eccettua dall'eleggibilità alla carica di consiglieri provinciali *coloro che hanno stipendio dalla provincia* come fu già ritenuto in altri casi simili da questa Sezione con decisioni diffusamente motivate (1).

Che essendo per ciò solo *ben fondato il ricorso* dell'avv. Ferdinando Puglia, non occorre esaminare la diversa questione, sussidiariamente proposta dal difensore di lui, se cioè l'Istituto tecnico di Messina fosse ad ogni modo da considerarsi come sussidiato dalla provincia, talchè per questa causa almeno gli stipendiati di quell'Istituto fossero da ritenersi ineleggibili a consiglieri provinciali, a senso del

(1) Vedi decisione 22 maggio 1890 sul ricorso *Di Majo*, anno I, Parte I, pag. 30.

predetto § 5 dell'art. 191 della legge comunale e provinciale.

Attesochè questa Sezione è investita del presente ricorso in virtù dell'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato (testo unico del 2 giugno 1889, n. 6166) e per ciò non può essere accolta la conclusione con la quale il ricorrente chiederebbe d'essere proclamato dalla Sezione stessa a consigliere provinciale nel mandamento Arcivescovado di Messina.

Atteso quanto alle spese che il controricorrente col comparire a difendere nel proprio interesse gli atti della Deputazione e del Consiglio provinciale di Messina impugnata dall'avv. Ferdinando Puglia, non ha dato luogo per fatto ad alcuna nuova e maggiore spesa che il ricorrente abbia dovuto sostenere.

Per questi motivi, annulla l'impugnata deliberazione 13 agosto 1890 del Consiglio provinciale di Messina, dichiara illegalmente proclamato a consigliere provinciale il prof. Michelangelo Bottari.

Dichiara compensate le spese.

SEZIONE IV.

(Decisione 5 febbraio 1891, n. 21).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLENA.

Comune di Rosarno (avv. Tutino) — Ministero della Pubblica Istruzione.

Maestri elementari — Deliberazione del Consiglio scolastico provinciale — Se abbia carattere esecutivo — Decreto del Ministero che l'annulla — Diritto del maestro allo stipendio per l'anno d'insegnamento effettivamente compiuto.

La deliberazione del Consiglio scolastico provinciale, che riconosce nel maestro comunale il diritto di compiere il sessennio di servizio pel quale fu nominato, nonostante la soppressione del suo posto, ha carattere esecutivo.

Poco monta che il Ministero abbia annullata tale deliberazione, quando stia in fatto che il suo decreto non fu comunicato al Comune se non dopo compiuto l'anno d'insegnamento.

Il Maestro il quale abbia assunto e compiuto un anno d'insegnamento, senza alcuna riserva o protesta da parte del Comune, ha diritto allo stipendio pel tempo corrispondente.

Ritenuto (1) che nelle sue conclusioni orali la R. avvocatura sostenne essere irricevibile il ricorso perchè, se in apparenza impugna il decreto del Ministero dell'istruzione del 30 giugno 1890, in sostanza però condurrebbe all'annullamento di deliberazioni anteriori al 1° gennaio 1890.

Attesochè quando l'opinione espressa dall'avvocatura erariale avesse conferma dai fatti si dovrebbe ricercare se le deliberazioni a cui con essa si allude avessero carattere definitivo.

Ad ogni modo l'eccezione di cui si ragiona non è fondata, imperocchè il ricorso impugna il decreto del 30 giugno 1890, che respingeva altro ricorso del comune contro la deliberazione 25 marzo 1890 del Consiglio provinciale scolastico.

Attesochè senza esaminare nel merito la deliberazione del 24 ottobre 1888, con la quale il Consiglio provinciale scolastico riconobbe nel maestro Foberti il diritto di compiere il sessennio, non può revocarsi in dubbio che essa avesse carattere esecutivo.

Attesochè il decreto emanato dal Ministero dell'istruzione nel febbraio 1889, di cui s'ignora il tenore, non ha potuto modificare la condizione delle cose, perchè, come si afferma nell'altro decreto ministeriale del 30 giugno 1890,

---

(1) Il Comune di Rosarno nel 1883, nominava il maestro Foberti insegnante nella 3ª e 4ª classe della scuola facoltativa per un sessennio. Il R. Delegato straordinario per l'Amministrazione comunale di Rosarno, addì 12 maggio 1888, deliberò di sopprimere le anzidette classi, e dispensare dal servizio il maestro a partire dal 1° luglio 1888. Il ricostituito Consiglio comunale nella tornata del 26 luglio stesso anno convalidò la deliberazione del R. delegato.

Il Consiglio provinciale scolastico con deliberazione del 24 ottobre 1888, riconobbe il diritto di compiere il sessennio al Foberti, e fu rimesso in ufficio dal R. Ispettore scolastico con atto del 14 dicembre 1888, ed ha continuato il suo insegnamento anche per tutto l'anno scolastico 1888-89. Intanto il Comune ricorse al Ministero il quale nel febbraio 1889, con provvedimento non inserto negli atti, annullò la decisione del Consiglio provinciale scolastico. Ma tale provvedimento non ha impedito al Foberti di impartire l'insegnamento fino a tutto il mese di giugno sebbene nel ricorso si affermi che il Comune non diede il suo consenso

Il Foberti quindi chiese il pagamento dello stipendio dal 1° gennaio 1889 e il suo diritto fu ammesso dal Consiglio provinciale scolastico con deliberazione del 25 marzo 1890, contro la quale il Comune ricorse al Ministero. E questi, mediante l'impugnato decreto 30 giugno 1890, respinse il ricorso del comune di Rosarno, considerando che i ricorsi contro i provvedimenti dei Consigli provinciali scolastici non hanno efficacia sospensiva; che il Comune aveva assistito, per mezzo di un suo rappresentante, e senza formulare alcuna protesta, all'insediamento del maestro, e che questi, avendo insegnato in forza di un atto legittimo dell'autorità scolastica, aveva diritto al pagamento dello stipendio.

non fu comunicato al Comune che nel mese di luglio 1889 quando già il maestro Foberto aveva compiuto l'insegnamento.

Attesochè invano s'invoca dal Comune di Rosarno l'articolo 168 del regolamento 16 febbraio 1888 il quale, dichiarando che gli insegnamenti delle scuole facoltative hanno gli stessi diritti dei maestri delle scuole obbligatorie, fa due riserve; di cui una riguarda il caso di soppressione delle scuole facoltative.

Nel caso presente non è controversa la soppressione della scuola nella quale avea insegnato il Foberti, la quale rimase aperta fino al 30 giugno 1889. Avendo il Foberti legalmente insegnanto fino a quella data si deve riconoscere il suo diritto al pagamento dello stipendio.

Per questi motivi la Sezione IV respinge il ricorso del Comune di Rosarno e non trova luogo a pronunziare alcuna condanna per le spese, non avendone fatta domanda la controparte e non avendone sostenuta alcuna ripetibile il Ministero della pubblica istruzione.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 febbraio 1891, n. 31)

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLENA.

Tacchi e Cervelli (avv. Simonelli) — Giunta Prov. Amministrativa di Pisa.

Elezioni amministrative — Poteri dell'assemblea dei presidenti — Schede delle elezioni comunali deposte nell'urna delle elezioni provinciali — Ricorso al Consiglio comunale — A chi debba notificarsi — Comuni ripartiti in frazioni — Verbale delle operazioni elettorali — Quale compito ha il Consiglio comunale di fronte ad illegale proclamazione dell'assemblea dei presidenti.

Eccede i poteri conferitile dall'art. 84 della legge comunale e provinciale l'assemblea dei presidenti, che nel riassumere i voti dati a ciascun candidato nelle varie sezioni attribuisca ai consiglieri comunali alcune schede trovate nell'urna dei consiglieri provinciali.

Il ricorso al Consiglio comunale contro le elezioni di alcuni consiglieri deve notificarsi a coloro che hanno

interesse a contradirlo e non già a coloro che abbiano interesse conforme al ricorso medesimo (1).

Se nei Comuni ripartiti in frazioni debba aver luogo l'assemblea dei presidenti (2).

È cosa illegale attribuire i voti ai candidati non secondo l'urna in cui si trovano le schede, ma secondo l'intestazione di queste.

La nullità da tal motivo desunta può però non dichiararsi, quando sia ben provato che nessun inconveniente ha potuto seguire da questa inversione.

Non è prescritto che l'ufficio elettorale debba chiudere il verbale della elezione provinciale o di quella comunale prima di passare allo scrutinio dell'altra.

Se l'assemblea dei presidenti eccedette i suoi poteri nel proclamare una persona diversa da quella designata dagli uffici elettorali, ne consegue che non possa il Consiglio comunale proclamare la stessa persona, quando contro l'operato dei singoli uffici che proclamarono l'altra non sia stato prodotto ricorso.

Attesochè (3) riservando di esaminare poi il primo mezzo di ricorso, riguardante la decisione della Giunta amministrativa, che dichiarò irricevibile il ricorso Tacchi e Cer-

---

(1) Giurisprudenza costante della Sezione IV, Vedi decisioni n. 73 e 87 riportate a pag. 172 e 243 dell'anno I, Parte I.

(2) Tale quistione però, sebbene accennata, non è stata decisa.

(3) Il 13 novembre 1889 si procedette nel Comune di Bagni S. Giuliano alle elezioni generali amministrative, e nella frazione di Cotignola; quando ebbe luogo lo spoglio dei voti, alcune schede, che portavano l'intestazione « consiglieri comunali » si trovarono nell'urna dei consiglieri provinciali. L'ufficio elettorale della frazione di Cotignola notò tali voti nel registro riguardante i consiglieri provinciali, e in conseguenza di ciò risultò consigliere comunale Pietro Lorenzi. Nell'assemblea dei presidenti fu corretto il computo, attribuendo i voti anzidetti al consigliere comunale, e per effetto di ciò invece del Lorenzi venne proclamato Cesare Bartolini.

Contro l'operato dell'assemblea dei presidenti reclamarono al Consiglio comunale Gioacchino Tacchi e Virgilio Cervelli, sostenendo che l'assemblea dei presidenti non avea luogo, perchè ogni frazione dovea ritenersi come assemblea autonoma, e perchè tale assemblea non possedeva la facoltà di modificare il risultato dello scrutinio. Il Consiglio comunale di Bagni S. Giuliano avendo respinto il ricorso, Gioacchino Tacchi e Virgilio Cervelli si appellarono alla Giunta provinciale amministrativa, la quale nella tornata del 28 maggio 1890 dichiarò irricevibile il ricorso stesso per violazione di forme, e passando al merito lo respinse.

Contro questa decisione ricorsero alla Sezione IV i signori Tacchi e Cervelli.

Su tal ricorso ebbero luogo due decisioni interlocutorie della Sezione IV: una del 25 settembre 1890 (riportata a pag. 224 anno I, Parte I) e l'altra del 22 ottobre 1890 (riportata a pag. 307 anno I, Parte I).

velli, pronunciando nondimeno sul merito, si deve riconoscere essere fondato il secondo motivo, e aver cioè l'assemblea dei presidenti ecceduto i poteri che le sono conferiti dall'art. 84 della legge comunale e provinciale. Il quale articolo incarica l'assemblea di riassumere i voti dati in ciascuna sezione *senza poterne modificare il resultato*. Quando l'assemblea dei presidenti deliberava di attribuire ai candidati al Consiglio comunale alcune schede trovate nell'urna dei consiglieri provinciali violava evidentemente tale precetto.

Attesochè non si può considerare come causa di nullità del ricorso presentato da Tacchi e Cervelli al Consiglio comunale la mancata notificazione a Pietro Lorenzi.

Il ricorso era fatto per sostenere il diritto del Lorenzi contro l'avvenuta proclamazione di Cesare Bartolini. Là dove l'art. 90 della legge comunale e provinciale prescrive la notificazione *alla parte che può avere interesse,* soggiunge *che questa parte avrà dieci giorni per rispondere.*

La quale prefissione di termine chiaramente significa che la notificazione è obbligatoria, soltanto alla parte che può avere interesse di rispondere al ricorso, non a quella che vi si può associare. Ad ogni modo si raccoglie dagli atti che il Lorenzi, prima che il Consiglio comunale deliberasse, si dichiarò informato del ricorso.

Attesochè è inutile di esaminare il quarto mezzo del ricorso, con cui si sostiene che nei Comuni ripartiti in frazioni non dee aver luogo l'assemblea dei presidenti; sia che si risolva la questione in senso affermativo, sia che la si decida negativamente, resta pur sempre assodato l'eccesso di potere commesso dall'assemblea nel modo che sopra si è ricordato.

Attesochè molto grave è il quinto motivo di ricorso, riguardante l'attribuzione dei voti ai candidati, non a seconda dell'urna in cui si trovano le schede, ma in conformità all'intestazione di queste. Basti d'avvertire che così facendo si può correre il pericolo che un elettore dia due voti ai propri candidati, deponendo una scheda regolare nell'urna dei consiglieri comunali, e poi un'altra scheda uguale in quella dei consiglieri provinciali. Ma che ciò possa essere accaduto nell'elezione della frazione di Cotignola è escluso dagli atti. Imperocchè, se, come già si è accennato, il processo verbale dell'ufficio definitivo accerta

che a 206 votanti corrispondono 206 schede ritrovate nell'urna dei consiglieri comunali, dal processo verbale della assemblea dei presidenti apparisce che alle schede levate ai consiglieri provinciali e assegnate a quelli comunali fanno riscontro altrettante schede a questi ultimi sottratte e attribuite ai primi.

E che la cosa stia veramente in siffatti termini è confermato anche dal silenzio dei vari ricorsi, i quali, in caso diverso, non avrebbero trascurato un incidente di tanta conseguenza.

Non ha valore poi l'argomento dedotto nella orale difesa di un preteso obbligo di un ufficio elettorale di chiudere il verbale dell'elezione provinciale o di quella comunale prima di procedere allo squittinio dell'altra. Nè la legge comunale e provinciale, nè il regolamento per la sua esecuzione contengono precetto di sorta a tale riguardo.

Attesochè, ammesso che l'assemblea dei presidenti eccedette i suoi poteri proclamando il Cesare Bartolini in luogo di Pietro Lorenzi, ne consegue che il Consiglio comunale non poteva a sua volta proclamare il Bartolini, non essendovi ricorso alcuno contro la proclamazione del Lorenzi, e non trattandosi di errore materiale che il Consiglio comunale avesse facoltà e obbligo di correggere.

In vero l'articolo 90 della legge comunale e provinciale dichiara che il Consiglio comunale pronuncia in prima sede sui ricorsi, e l'art. 44 vieta ai Consigli comunali e alle Giunte provinciali amministrative d'ingerirsi nelle operazioni elettorali se non è presentato loro un ricorso.

E il ricorso Tacchi e Cervelli, che non sarebbe nato senza l'eccesso di potere commesso dall'assemblea dei presidenti, non poteva aprire la via al Consiglio comunale a pronunciarsi come ha fatto.

Per questi motivi, annullando l'impugnata decisione della Giunta provinciale amministrativa di Pisa, proclama eletto a consigliere comunale della frazione di Cotignola del Comune di Bagni San Giuliano Pietro Lorenzi in luogo di Cesare Bartolini.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 febbraio 1891, n. 41)

Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI

Comune di Castel di Sangro (avv. Iannuzzi)
Comitato forestale del Molise e Comune di Rionero Sannitico (avv. Matticoli).

Ricorso alla Sezione IV — Decorrenza dei termini — Irregolarità nella notificazione — Se sono sanate dalla comparsa del ricorrente — Se necessaria la menzione degli articoli di legge che si presumono violati.

Svincolo forestale — Comune interessato — Diritto d'intervenire alle verifiche — Giudizio tecnico — Necessità del voto del Consiglio forestale.

È tempestivo il ricorso alla Sezione IV ognorachè il termine assegnato dalla legge non ha potuto cominciare a decorrere per non essere mai avvenuta la formale notificazione del provvedimento impugnato.

Le irregolarità eccepite dal controricorrente, in ordine alla notificazione del ricorso, quando anche sostanziali, sono sanate dalla sua comparsa, secondo l'art. 13 del regolamento di procedura.

Nemmeno ha fondamento la eccezione di non essersi indicati nel ricorso gli articoli di legge violati, se furono in modo abbastanza chiaro menzionate le disposizioni di legge di cui si lamenta la violazione.

Ha un interesse evidente allo svincolo forestale di una tenuta boschiva il Comune proprietario, indipendentemente dalle questioni giuridiche con altro Comune circa la proprietà del bosco: ond'è incontrastabile il diritto del primo Comune d'intervenire alla verifica delle condizioni di fatto del tenimento boschivo, disposta dall'autorità forestale, e di essere avvisato del giorno e dell'ora dell'ispezione.

Quando la risoluzione della controversia inchiude in buona parte un giudizio tecnico sulla convenienza dello svincolo, è indispensabile il parere del Consiglio forestale (1).

---

(1) In ordine alle questioni di svincolo forestale ed al nuovo procedimento in base alla legge sul Consiglio di Stato ed alla procedura si riscontrino pure le decisioni e le note a pag. 231 e 280 Parte I del 1890, ed a pagina 32 Parte I del 1891.

SEZIONE IV.

(Decisione 12 marzo 1891, n. 61).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLERO.

Bacci (avv. Billi) — Deputazione e Consiglio provinciale di Firenze.

Elezioni provinciali — Se sia ammesso il ricorso alla Sezione IV — Se eleggibile il presidente di una Cassa di risparmio assuntrice dell'esattoria di uno dei Comuni della Provincia.

Contro le decisioni del Consiglio provinciale in tema di elezioni provinciali è ammesso il ricorso alla Sezione IV a norma degli art. 24 e 28 della legge sul Consiglio di Stato e 255 della legge comunale e provinciale.

È ineleggibile a consigliere provinciale il presidente di una Cassa di risparmio, che abbia assunto il servizio dell'esattoria di uno dei Comuni della Provincia.

Ritenuto che la Deputazione provinciale di Firenze con deliberazione 2 agosto 1890, dichiarò nulla la elezione a consigliere provinciale di Bacci Giuseppe, avvenuta il 6 luglio 1890 nel mandamento di Prato (città), e ciò per essere il medesimo direttore della Cassa di risparmio di Prato, assuntrice del servizio di esattoria di quel Comune.

Che il Consiglio provinciale di Firenze, con deliberazione del 29 settembre 1890, respinse il ricorso da lui interposto.

Che contro quest'ultima deliberazione Giuseppe Bacci produce ricorso.

Atteso, sulla questione pregiudiziale, che lo inciso dell'art. 190 della legge comunale e provinciale, « il Consiglio pronuncia definitivamente », deesi intendere nel senso di un provvedimento ultimo, il quale per altro non preclude l'adito alla giurisdizione di questo supremo Collegio: ciò non soltanto per l'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato, che ne determina le attribuzioni più elementari, e per l'art. 28 della stessa legge che chiama appunto *definitivi* i provvedimenti contro cui si può ad esso ricorrere, ma altresì per l'art. 255 della legge comunale e provinciale, giusta cui « sono nulle « di pieno diritto le deliberazioni prese in adunanze illegali, « o sovra oggetti estranei alle attribuzioni del Consiglio, o se « si sono violate le disposizioni delle leggi. »

Che di fronte a tali precetti non lice restringere la co-

gnizione di questo supremo Collegio soltanto alla osservanza o meno delle forme nelle deliberazioni medesime: le parole « se si sono violate le disposizioni delle leggi » accennano a ben altro; nè è valido argomento addurre che sulle questioni di capacità pronuncia, nelle elezioni comunali, la magistratura ordinaria, e questa invece è esclusa nelle elezioni provinciali; qualunque si fosse la ragione persuadente il legislatore a negare per la seconda quei giudici a cui propriamente spetta il risolvere le controversie di diritto, non può essere nel suo pensiero di interdire nella possibile lesione di un diritto inerente alle persone fino lo straordinario rimedio innanzi a un tribunale amministrativo.

Sul merito, che (la controversia presente versando sulla retta interpretazione dell'art. 191 della legge comunale e provinciale, secondo cui non sono eleggibili a consiglieri provinciali coloro che hanno il maneggio del denaro o parte diretta o indiretta in servizi, esazioni od appalti della Provincia) è anzitutto incontestato che la Cassa di risparmio di Prato esercita nel quinquennio in corso il servizio di esattoria in quel Comune, e che il ricorrente, eletto a consigliere provinciale, è in pari tempo direttore della detta Cassa.

Che posto ciò, è indubitabile in primo luogo che un esattore comunale abbia parte, se non diretta, per lo meno indiretta, nei detti servizi, esazioni o appalti provinciali, subito che egli, per disposto della legge sulla riscossione delle imposte dirette (art. 1, 5, 75, 83, 89), riscuote per conto della Provincia queste imposte, dee versarle alla ricevitoria, è obbligato a dare una cauzione, consegue un aggio, soggiace a possibili atti esecutivi da parte del ricevitore, e trovasi insomma in rapporti d'interesse abbastanza notevoli coll'ente di cui trattasi, di guisa che, se l'esattore fosse una persona fisica, per tali rapporti sarebbe dalla ineleggibilità colpito immancabilmente.

Che peraltro è appunto perchè codesta incapacità civica non può riguardare la Cassa di risparmio di Prato come persona morale, non ci sarebbe ragione che ne andassero scevri i singoli suoi rappresentanti o amministratori, dappoichè essa sussiste (gli è vero) per una mera finzione di legge, ma realmente e necessariamente estrinseca mediante costoro la propria attività: e poichè il ricorrente nella sua veste di direttore della Cassa premenzionata è

principalmente designato (siccome porgesi dal relativo statuto) ad attuarne le funzioni, così in secondo luogo è indubitabile ch'ei soggiace al divieto della legge: e notisi che questa statuisce tale divieto per tutti « coloro che direttamente o indirettamente hanno parte » nei servizi predetti verso la provincia (art. 191 precitato), si rivolge quindi alle persone fisiche, ai singoli individui che in qualsiasi guisa, mediata od obliqua, in codesti servizi s'ingeriscono.

Che non giova obbiettare come con ciò rechisi offesa all'istituto o al concetto della personalità giuridica, e in pari tempo ai principii del mandato; certamente la personalità di un ente morale è distinta da quella de' suoi componenti e il mandatario non si vincola per conto proprio; ma ciò si attiene chiaramente ed esclusivamente ai rapporti di diritto ed alle conseguenti obbligazioni.

Che invece la legge nella presente materia ha voluto considerare soltanto una situazione di fatto e (dir si potrebbe) uno stato d'animo in cui il rappresentante o l'amministratore di un dato ente morale si trova; il quale (a non dire di una possibile percezione di utili o di vantaggi per effetto del suo incarico) certamente può soffrire in se stesso una tenzone tra l'interesse dell'ente amministrato o rappresentato, per quanto di profitto generale o di fine pio, e quello della Provincia, cui non sempre gli sarebbe dato di conciliare: mentre s'egli da un canto per l'ufficio pubblico dovrebbe non d'altro curarsi che del pubblico bene, dall'altro, come mandatario, deve immedesimarsi nell'interesse del suo mandante, e consacrargli la sua fede e il suo zelo.

Che non vi è istanza in quanto alle spese.

Per questi motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 marzo 1891, n. 74).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI-DEI.

Guetta (avv. Santarelli) — Ministero d'agricoltura, industria e commercio.

Concorso — Professore dichiarato ineleggibile. — Ricorso alla Sezione IV — Necessità di notificarlo alle parti che hanno interesse diretto nel provvedimento impugnato — Termine per tale notificazione — Quando si possa far luogo alla integrazione del giudizio.

Il ricorso alla Sezione IV deve essere notificato non solo all'autorità da cui emana il provvedimento impugnato,

ma anche alla parte a cui il medesimo direttamente si riferisce (1).

Quindi il ricorso di uno dei concorrenti ad un posto di professore, il quale non sia stato classificato tra gli eleggibili, deve essere notificato ai concorrenti i quali nel concorso medesimo conseguirono la eleggibilità.

Questa notificazione deve farsi nel termine di giorni sessanta prescritto dall'art. 30 della legge sul Consiglio di Stato.

Non è a parlarsi di integrazione del giudizio con la chiamata in causa di coloro che hanno interesse nel ricorso, quando questo non sia stato notificato a nessuna delle parti direttamente interessate, ma solo all'autorità da cui emana il provvedimento impugnato.

Attesochè presi in esame tutti gli atti della controversia, il primo cómpito della Sezione IV era quello di vedere se la domanda di annullamento presentata dal signor professor Giacomo Guetta era stata proposta nel legittimo contraddittorio di tutti gl'interessati; ma la Sezione stessa ha dovuto constatare che tanto il primo ricorso depositato dal prof. Guetta in questa segreteria nel 29 gennaio 1891, quanto l'altro suppletivo depositato successivamente, mentre sono stati a tenore di legge notificati fino dal 31 dicembre 1890 e 26 gennaio 1891 al Ministero d'agricoltura, industria e commercio di cui s'impugnava il provvedimento, non sono pero stati mai notificati ai signori dott. Villavecchia, Borntraegez, e Kannau, che nel concorso in disputa ottennero la eleggibilità e la cui posizione rimarrebbe eventualmente scossa per lo annullamento del concorso di cui si tratta.

Attesochè da tale evento voluto dal ricorrente Guetta sorga l'interesse diretto che questi ultimi hanno ad opporsi alla accoglienza del ricorso da lui proposto, e la conseguente necessità giuridica che eglino fossero notificati del ricorso stesso, onde potesse questo ritenersi proposto nel legittimo contraddittorio degli aventi interessi.

Attesochè ravvicinato l'articolo 30 della legge sul Consiglio di Stato del 2 giugno 1889, all'art. 6 del regolamento di procedura avanti la Sezione IV, 17 ottobre detto anno, non può sorgere dubbio che il ricorso dev'essere notificato

(1) Giurisprudenza costante della Sezione IV.

tanto all'autorità dalla quale è emanato l'atto o provvedimento impugnato, quanto alle persone alle quali l'atto o provvedimento medesimo direttamente si riferisce.

Attesochè come il libello introduttivo del giudizio civile avanti l'autorità giudiziaria è una cosa sola con la citazione, così la notificazione del ricorso costituisce un solo fatto col ricorso stesso, donde segue che il termine per eseguire cotesta notificazione tanto all'autorità di cui s'impugna l'atto o provvedimento, quanto alle persone direttamente interessate è quello medesimo prescritto dall'art. 30 della legge per ricorrere alla Sezione IV, cioè giorni 60 dalla data della notificazione del provvedimento, e tale notificazione deve evidentemente precedere il deposito del ricorso in segreteria.

Attesochè disponendo l'art. 30 della legge, ultimo capoverso, che il termine di cui si tratta deve osservarsi a pena di decadenza, non par dubbio che il prof. Guetta sia decaduto dal suo ricorso.

Attesochè sebbene le osservazioni fatte fin qui potessero bastare per ritenere la decadenza medesima, pure la Sezione desiderando in questa questione di rito di essere larga verso il ricorrente, ha voluto esaminare se era il caso di ordinare la integrazione del giudizio mediante la chiamata delle persone direttamente interessate nella controversia; se non che ha considerato che la notificazione del ricorso alla sola autorità di cui s'impugna il provvedimento, non è sufficiente a far ritenere costituito il contraddittorio, perchè l'autorità di cui s'impugna il provvedimento non è parte nella contestazione, come altra volta ebbe a giudicare questa Sezione IV.

Ora nel caso che ci occupa, non essendo alcuno dei veri interessati stato chiamato, non potrebbe neppure parlarsi d'integrazione del giudizio, la quale presuppone che il giudizio sia stato legittimamente introdotto almeno in contraddittorio da una delle parti direttamente interessate.

Attesochè convintosi per tutte le premesse considerazioni che il prof. Guetta era irremissibilmente decaduto dal proprio ricorso al giorno della udienza di spedizione dell'affare, la Sezione si trova preclusa la via per scendere all'esame del merito, e deve dichiarare invece il ricorso stesso irricevibile.

Atteso, rispetto alle spese del giudizio, che non aven-

done l'Amministrazione commessa veruna, non è il caso di procedere ad alcuna pronunzia sulle medesime.

Per questi motivi, dichiara irricevibile il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 marzo 1891, n. 65).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Lopasso (avv. Mirenghi) — Giunta Prov. Amm. di Cosenza.

Elezioni comunali — Omonimia — Indicazioni aggiunte nelle schede al nome del candidato — Esame istruttorio.

Per giudicare se alcune indicazioni aggiunte nelle schede al nome del candidato fossero a scopo di riconoscimento, anzichè d'identificazione attesa la esistenza di omonimi, prima di qualsiasi pronunzia in merito, la Sezione IV deve richiedere l'amministrazione comunale di produrre col mezzo del Ministero copia del verbale delle elezioni e la busta suggellata delle schede, come pure di dare schiarimenti intorno al punto, se il candidato appartenga o no in qualche modo, e nel caso per quale titolo, al Comune la cui indicazione venne aggiunta nelle schede.

SEZIONI IV.

(Decisione 19 marzo 1891, n. 66).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI.

Guion (avv. Coen) — Giunta provinciale amministrativa di Udine.

Elezioni amministrative — Omonimia — Aggiunta del soprannome nelle schede — Quando essa sia legittima — Esame istruttorio.

Di regola è vietata dalla legge la indicazione nelle schede del soprannome in aggiunta al nome e cognome (1).

---

(1) Confr. decis. n. 83 riportata a pag. 215 P. I, del. 1890.

I fatti sono:

Nelle elezioni amministrative del 22 giugno 1890 venne dall'ufficio elettorale di Torretta proclamato consigliere comunale Pietro Guion, perchè nel computo delle schede fu sottratta a Birtigh Antonio una scheda, su cui era scritto il soprannome « Michelet ». Che il Consiglio comunale respinse il reclamo proposto nell'interesse del Birtigh, e confermò l'annullamento della scheda contenente il soprannome, e la proclamazione del Guion; ma la Giunta provinciale

Quando però resti accertato che nella esistenza di omonimi la indicazione del soprannome sia indispensabile per identificare il candidato, in questo caso tale aggiunzione, rientrando nei fini della legge, sfugge al divieto.

Nella disparità di giudizio dei corpi deliberanti, l'accertamento deve essere fatto dalla Sezione IV in base alla lista elettorale amministrativa.

Attesochè sul merito di questo ricorso non è dubbio, come altra volta decise la Sezione, che il soprannome o nomignolo non si può confondere col nome vero, giacchè mentre questo è provato dall'atto di nascita e costituisce il mezzo ordinario legittimo per identificare una persona, il secondo all'opposto non risulta da prova documentale autentica e precostituita, e può facilmente servire a far riconoscere l'elettore, che però la legge non ha nemmeno annoverato il soprannome fra le altre enunciative, che, in aggiunta al nome vero, possono indicarsi nelle schede allo scopo di precisare, quando il nome solo non sia sufficiente la persona dell'eligendo; onde è per regola che la scheda la quale contenga indicazioni del soprannome contravviene agli articoli 74 e 81 della legge.

Che per altro la Giunta provinciale amministrativa ha ritenuto nel concreto del caso il concorso di una circostanza del tutto eccezionale, avendo reputato indispensabile la indicazione del soprannome per identificare la persona del Birtigh, e controdistinguerlo da quella di un altro omonimo, iscritto con la medesima paternità nelle liste elettorali.

Che questa circostanza la quale non concorreva punto nel caso deciso precedentemente dalla Sezione è degna di speciale considerazione; perchè se fosse veramente concertato che l'indicazione del soprannome era un mezzo indispensabile per identificare la persona del Birtigh su cui l'elettore voleva far cadere il suo voto, essa sarebbe imposta dalla necessità e a questo titolo potrebbe eccezional-

---

amministrativa di Udine, udita in grado di appello, andò in sentenza contraria, annullò invece la proclamazione del Guion sostituendogli il Birtigh, e ritenne che la scheda contenente l'indicazione del soprannome fosse valida, posto che tale indicazione era nel merito del caso richiesta dalla necessità di identificare il nominato Birtigh, per distinguerlo da un altro omonimo compreso nella lista elettorale con la stessa paternità.

Contro questa deliberazione reclamò il Guion per violazione degli articoli 74 e 81 della legge comunale e provinciale.

mente rientrare nei fini della legge e sfuggire alla proibizione.

Nessuna legge in fatti può essere interpretata in modo da sortire un effetto contrario a quello che il legislatore si propose; non v'è dubbio che la legge proibendo tutte le indicazioni che essa non ha espressamente autorizzate, ha voluto unicamente proibire indicazioni pericolose, o anche semplicemente inutili, ma non di certo ridurre gli elettori all'impotenza di dare un suffragio efficace a favore di chiunque figuri tra gli eleggibili, per non avere il mezzo di identificare la persona e distinguerla da quella di un altro.

Attesochè pertanto è indispensabile accertare nel fatto per mezzo dell'esame della lista elettorale del Comune di Torretta se concorreva questa assoluta necessità d'indicare il soprannome del Birtigh; nè la Sezione può contentarsi del semplice giudizio affermativo che ne ha dato la Giunta provinciale amministrativa; la quale si è arrestata a menzionare la identità dei nomi e delle paternità, ma nulla ha detto di concreto intorno alla impossibilità di altri mezzi di indicazioni legali; e ciò tanto più apparisce conveniente, quando si osserva che la deliberazione della Giunta è stata resa in senso contrario alla proclamazione dell'ufficio elettorale e alla deliberazione del Consiglio comunale: laonde il pieno esame del fatto non apparisce soverchio in una questione che, già grave per la sua singolarità, lo diviene anche di più per tale assoluta disparità di giudizio dei corpi deliberanti che hanno avuto sott'occhio la lista.

Per questi motivi, sospesa ogni altra pronuncia, richiede il signor prefetto della provincia di Udine di produrre nel termine di un mese, dalla pubblicazione di questa pronuncia, la lista elettorale amministrativa del Comune di Torretta.

SEZIONE IV.

(Decisione 24 marzo 1891, n. 79).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* SEMMOLA.

Rocco Quadrana (avv. De Longis) — Torroni Antonio ed altri e Giunta prov. amm. di Roma.

Elezioni comunali — Ricorso contro le operazioni elettorali — Se sia censurabile il giudizio di fatto della Giunta prov. amm.

Convinta la Giunta prov. amm. che le operazioni elet-

torali del Comune siano procedute in modo da togliere ad esse quel carattere di sincerità che la legge richiede ed ha cercato di assicurare, questo giudizio di fatto, *quando non sia dimostrato erroneo, non può essere censurato con ricorso alla Sezione IV, la quale non avrebbe alcuna ragione per allontanarsene* (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 16 aprile 1891, n. 93).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* SEMMOLA.

Comune di Agira (avvocati Meucci e Grimaldi)
Giunta provinciale amministrativa di Catania e Macaluso (avv. Tutino).

Segretari comunali — Licenziamento — Ricorso alla Giunta provinciale amministrativa — Obbligo della medesima per provvedere per la notificazione del ricorso al Comune — Persone interessate secondo la legge.

Il segretario comunale che reclama alla Giunta provinciale amministrativa contro il suo tempestivo licenziamento, non è obbligato di far notificare al sindaco il proprio ricorso — non per l'art. 12 della legge comunale e provinciale che non prescrive tale obbligo — e nemmeno per la legge ed il regolamento sulla giustizia amministrativa i quali non sono ancora in vigore.

Incombe invece alla Giunta provinciale l'obbligo di provvedere per la notificazione del ricorso al Comune interessato, a cura del ricorrente che non vi abbia adempito.

I municipi debbono essere considerati anche come interessati *nelle questioni di licenziamento dei segretari comunali* (2).

---

(1) Con la impugnata decisione la Giunta prov. considerò: Che sebbene dei fatti ritenuti dal Consiglio comunale niente risultasse dal verbale, pure le prove raccolte, malgrado le testimonianze in contrario, erano più che sufficienti a generare un gravissimo dubbio sulla sincerità delle operazioni elettorali; considerò pure essere giurisprudenza omai assodata che nel caso di schede eccedenti il numero dei votanti debba sottrarsi un numero equivalente di voti ai candidati i quali risulterebbero eletti. E per queste considerazioni respinse il reclamo.

(2) Diamo in riassunto i fatti e la motivazione della decisione.

Il Consiglio comunale di Agira nell'adunanza del 4 giugno 1890, ritenuti i fatti discussi nella precedente del 10 maggio a carico del suo segretario

SEZIONE IV.

(Decisione 16 aprile 1891, n. 94).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI.

Silvestrelli (avv. Pasini) — Comitato forestale di Roma (avv. Panzarasa).

Foreste — Se i terreni olivati possono soggettarsi a vincolo — Parere tecnico del Consiglio superiore. A carico di chi devono andare le spese di verifica.

Non vi è nulla d'irregolare nel parere tecnico richiesto al Consiglio superiore intorno alla natura di alcuni terreni sottoposti a vincolo, e dal Consiglio stesso

---

Annibale Macaluso, deliberò il suo licenziamento con 18 voti sopra 27 consiglieri presenti.

I fatti attribuiti al Macaluso possono sostanzialmente riassumersi negli addebiti di negligenza, nell'adempimento dei doveri di segretario comunale, di violazione dell'obbligo del segreto d'ufficio, e d'inosservanza delle convenienze imposte dalla qualità di segretario del Comune.

La Giunta provinciale amministrativa di Catania alla quale il Macaluso denunziò la deliberazione del 4 giugno 1890 ed il sindaco di Agira rivolse, il 14 luglio 1890, una nota per eccepire l'irrecettibilità del ricorso, con decisione del 22 luglio 1890 respinse l'eccezione d'irrecettibilità ed accogliendo il ricorso revocò l'impugnata deliberazione.

Contro la decisione della Giunta provinciale, è stato prodotto dal Comune, ricorso alla IV Sezione.

Il detto ricorso è stato notificato il 15 ottobre al Macaluso ed il 16 ottobre al prefetto di Catania come presidente della Giunta; è stato depositato il 20 ottobre nella segreteria, ed è sottoscritto dal sindaco di Agira e dall'avvocato Lorenzo Meucci inscritto alla Cassazione.

Col ricorso si riproducono le ragioni di irrecettibilità dedotte dal sindaco con la lettera del 14 luglio 1890, e si aggiungono i due seguenti motivi: 1° l'art. 12 della legge comunale e provinciale non è applicabile al Macaluso il quale non fu nominato sotto l'impero di essa, nè ebbe mai quella *nomina a termine*, che è presupposta dal detto articolo. 2° La Giunta ha ingiustamente attenuata la gravità dei fatti addebitati al Macaluso con pretese consuetudini abusive di altri uffici, con scinderne il complesso e con altri futili pretesti.

Premessi questi fatti la Sezione ha considerato:

Attesochè non merita di essere accolto il motivo del ricorso, col quale si deduce che il reclamo del Macaluso alla Giunta provinciale amministrativa doveva essere dichiarato inammissibile, perchè non era stato notificato al Consiglio comunale, del quale s'impugnava la deliberazione. Questa deduzione corrisponde alla eccezione d'inammissibilità già presentata dal Comune alla Giunta; dalla quale poi fu giustamente osservato che nessuna disposizione di legge o di regolamento impone al segretario comunale, che reclama contro il suo tempestivo licenziamento, l'obbligo di far notificare al sindaco il proprio gravame. Infatti l'art. 12 della legge comunale e provinciale, in base al quale il segretario ricorre non crea quest'obbligo; nè sono ancora in vigore la legge 1° maggio 1890 n. 6837 sulla giustizia amministrativa ed il relativo regolamento 5 febbraio 1891 n. 103, che disciplinano il ricorso alla Giunta amministrativa e prescrivono la notificazione, come già rispetto al ricorso al Con-

fondato sul convincimento desunto dagli atti e dalle attestazioni di una Commissione che visitò i luoghi, non potendo ritenersi obbligato il Consiglio superiore ad ispezionarli.

Il vincolo è illegalmente applicato a quelle parti di terreno che sono rivestite di piante d'olivi. La esclusione quindi di tali parti deve essere dichiarata espressamente.

Le spese per le verifiche forestali sono a carico del bilancio dello Stato (art. 7 della legge 20 giugno 1877), cosicchè a cura del prefetto presidente del Comitato forestale devonsi restituire agli interessati quelle spese che all'uopo fossero state da essi anticipate (1).

---

siglio di Stato contemplato dallo stesso articolo 12 è stato fatto dalla legge 2 giugno 1889 n. 6166 sul Consiglio di Stato e dal regolamento 17 ottobre 1889 n. 6516 sulla procedura dinanzi alla IV Sezione. Però non si può a meno di avvertire che l'art. 21 del regolamento 10 giugno 1889 n. 6107 per l'esecuzione della legge comunale e provinciale stabilisce in termini precisi ed assoluti che se un ricorso presentato alla Giunta riguarda l'interesse diretto di terzi, essa ordina che per cura del ricorrente venga notificato a ciascun interessato nel termine di legge, o, quando la legge non lo disponga, nel termine stabilito dalla Giunta medesima, la quale sospende l'esame dell'affare finchè non consti della seguita notificazione. In virtù di questo articolo spettava alla Giunta amministrativa l'obbligo di provvedere che il ricorso fosse notificato al Comune di Agira; nè apparisce alcuna ragione la quale possa nel caso giustificare l'inadempimento al detto obbligo in relazione a quanto è disposto dall'art. 6 del regolamento di procedura dinanzi alla IV Sezione, il quale parlando tanto dell'autorità deliberante quanto degli interessati, contempla solamente i terzi interessati, e che questi nel caso mancavano; perchè in analoghe vertenze una pacifica giurisprudenza di questa Sezione ha stabilito dover i Municipii essere considerati anche come interessati nelle questioni di licenziamento dei segretari comunali.

Per questi motivi, la Sezione IV annulla l'impugnata decisione 24 luglio 1890, rinvia gli atti alla Giunta provinciale amministrativa di Catania perchè provveda nei modi di legge sul ricorso già ad esso presentato da Annibale Macaluso, e dichiara compensate le spese.

(1) I fatti vennero riportati nella Decisione n. 133 a pag. 280 del 1890.

Ecco ora la motivazione della decisione definitiva:

Attesochè senza fermarsi sugli appunti di irregolarità mossi dal ricorrente contro l'operato del Consiglio forestale, giacchè essendo stato quel Consiglio unicamente richiesto di dare un parere non aveva obbligo di recarsi sulla faccia dei luoghi, e poteva raccogliere gli elementi della sua convinzione come meglio credeva; che i molteplici appunti di merito, che si fanno dal ricorrente contro le operazioni del Comitato e il parere del Consiglio, possono ridursi a tre capi sostanziali: il primo cioè che siano stati compresi nell'elenco di vincolo alcuni terreni olivati; il secondo che i terreni vincolati non presentano pericolo di franamento; ed il terzo finalmente che dato per supposto questo pericolo, i franamenti non riuscirebbero mai di danno pubblico nè di disordine al corso delle acque minerali;

Che sul primo punto la relazione 27 gennaio 1890 del sotto ispettore forestale che fu incaricato appositamente di esaminare se il perimetro di vincolo proposto dall'amministrazione investisse terreni olivati, lo esclude perentoria-

SEZIONE IV.

(Decisione 19 febbraio 1891, n. 40).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLERO.

Mariani (avv. Silvestroni) — Ministero delle finanze (R. Avvocatura erariale).

Esattore — Multa per ritardata consegna dei ruoli — Competenza del Ministro delle finanze — Concetto dell'art. 13 dei capitoli normali — Se valga la scusa della buona fede.

Il ministro delle finanze può giudicare in via di ricorso contro il decreto del prefetto che infligga all'esattore una multa per la ritardata consegna dei ruoli.

---

mente fondandosi sui dati della misurazione eseguita sulla faccia del luogo, e la deliberazione del Comitato, informandosi a questo concetto, non lascia luogo a credere che siasi voluto, in virtù dell'art. 3 della legge, vincolare terreni coperti di olivi;

Che ciononditmeno, poichè il ricorrente con atti di notorietà dimostra che in alcune particelle catastali delle Facciate di Curiano, dove il vincolo si estende secondo l'elenco, si trovano appezzamenti olivati, la Sezione, per rimuovere qualunque possibilità che il vincolo venga illegalmente applicato, stima opportuno di dichiarare espressamente l'esclusione di quelle particelle olivate dal perimetro delle terre vincolate.

Che per quanto concerne il secondo punto, senza negar fede alle perizie prodotte dal ricorrente, e ritenuto pure che per esse si rimuove ogni pericolo di franamento, certo è che non si può egualmente escludere quello degli smottamenti, della caduta cioè di quello strato terroso che venisse dissodato;

Che tale pericolo risulta dalla constatata inclinazione del suolo nella duplice visita, dalle dichiarazioni ripetute dalla Commissione verificatrice, le quali d'altronde hanno anche incontrato l'approvazione del Consiglio forestale;

Che da ultimo, in ordine al terzo capo. non è possibile escludere il pericolo del danno pubblico e del disordine nelle acque che potrebbe derivare dagli smottamenti alterando la consistenza del suolo, quando è certo, anche per l'esame del tipo presentato dal ricorrente, che la strada nuova di San Giorgio sottostà in alcuni punti alla tenuta di Arci, e vi precipiterebbe la terra smossa; e quando il Comitato sulle attestazioni della Commissione che visitò i luoghi, asserisce che, indipendentemente da corsi d'acqua artificiali o acquedotti, scorre nella tenuta il fosso di Valle Arcese, traversando i monti Silvestrelli, Valle Arcese e Bosco Casale, dove raccoglie le pluviali;

Che dunque il ricorso non avendo dimostrata la illegalità nè l'inopportunità del vincolo. non può essere accolto;

Attesochè sulla domanda accessoria per la restituzione delle L. 94.40 pagate dal ricorrente per le spese della visita avvenuta il 19 febbraio 1890, poichè apparisce dagli atti e specialmente dal verbale della deliberazione del Comitato forestale in data 8 febbraio 1887, che la proposta del vincolo fu fatta in base all'art. 7 della legge: ora nel capoverso finale dell'articolo stesso è dichiarato che le spese necessarie per le verifiche indicatevi sono a carico del bilancio dello Stato. Nè certo può fare ostacolo al diritto di ripetizione del Silvestrelli che egli le abbia volontariamente anticipate;

Attesochè sebbene il ricorrente soccomba nell'istanza principale, e la regia avvocatura erariale abbia fatta domanda per la sua condanna nelle spese del ricorso, niuna condanna può essere efficacemente pronunziata nel caso, giacchè

L'art. 13 dei capitoli normali delle esattorie che prescrive che l'esattore deve annotare in margine dei ruoli i pagamenti eseguiti dai contribuenti entro 10 giorni dalla quietanza, non impedisce l'applicazione dell'art. 12 degli stessi capitoli normali, pel quale è prefisso all'esattore un termine perentorio per la consegna dei ruoli.

Non giova la buona fede a stornare l'applicazione della multa.

Ritenuto che il prefetto della provincia di Roma con decreto 10 maggio 1890 applicò ad Imerio Mariani, esattore collettore delle imposte dirette in Monterotondo la multa di L. 60 per tardiva restituzione dei ruoli.

Che il ministero delle finanze con decreto 26 agosto 1890 ridusse tale multa a L. 40.

Che contro quest'ultimo decreto il predetto Imerio Mariani produce ricorso alla Sezione IV del Consiglio di Stato, chiedendone l'annullamento e deducendo:

1° Essere il ministero incompetente a determinare per conto proprio la multa esclusivamente riservata al prefetto ond'esso avrebbe dovuto limitarsi ad annullare soltanto il costui provvedimento;

2° Non sussistere la circostanza di fatto, ed esserne riconosciuta la insussistenza dallo stesso ministro, che i ruoli non fossero stati restituiti a tutto il 24 aprile 1890, e perciò venir meno la base, su cui erasi fondato il decreto del prefetto;

3° Essere in facoltà dell'esattore il trattenere i ruoli per dieci giorni dopo il termine prefisso, quando occorra annotarvi in margine i pagamenti eseguiti prima dello stesso e perciò mancare ogni causa di addebito;

---

dal fascicolo rimane escluso che la controricorrente amministrazione abbia incontrato spese effettive.

Per questi motivi, pronunziando definitivamente sul ricorso proposto dal cavaliere Giulio Silvestrelli contro la impugnata deliberazione 27 febbraio 1890, del Comitato forestale di Roma.

Rigetta il ricorso stesso e conferma la deliberazione del Comitato in quanto approvò l'imposizione del vincolo sopra 160 ettari della tenuta degli Arci indicati nell'elenco del 20 luglio 1883.

Dichiara per altro che da detti ettari 160 devono assolutamente escludersi quelle parti di terreno che siano rivestite di piante di olivi.

Accoglie poi il ricorso stesso in quanto domanda la restituzione delle spese anticipate per la verifica e dispone perciò che a cura del prefetto, quale presidente del Comitato forestale di Roma, vengano restituite al Silvestrelli le L. 94,40 anticipate per la visita locale.

4° Giovargli ad ogni modo la buona fede.

Attesochè, in massima, l'Autorità amministrativa superiore, quando pronuncia sopra un ricorso in via gerarchica, non soffre limiti nella propria cognizione, sostituisce e reintegra l'Autorità inferiore, e ne può quindi tanto revocare, quanto modificare i provvedimenti; nè questo principio di ragione pubblica è misconosciuto nella materia speciale di cui trattasi, dacchè la legge 20 aprile 1871 all'art. 100 devolve le controversie tra l'esattore e la pubblica amministrazione in prima istanza al prefetto della provincia e in seconda al ministero delle finanze, e nell'art. 13 dei capitoli normali, approvati con ministeriale decreto 23 dicembre 1886, esplicitamente era stabilito, che per la ritardata restituzione dei ruoli poteva essere dal prefetto inflitta una multa salvo ricorso al ministro, il quale così è chiaro, che in ulteriore grado pronuncia tanto sul fatto, quanto sul diritto.

Che il ricorrente avea già reso omaggio a questa competenza del ministro così latamente intesa, essendosi egli rivolto, subordinatamente, allo stesso, per la riduzione della multa ed avendone perfino invocato la equità; onde è strano che ora se ne dolga. Ma, a tacer di questo, senza ragione certamente egli ora si duole, che il ministro reputasse di non più 8 giorni il ritardo nella consegna dei ruoli, e conseguentemente ne temperasse la responsabilità, subito che il provvedimento da lui impugnato non è già quello del prefetto che giudicò altrimenti, ma quello del ministro, il quale appunto su ciò ebbe una convinzione conforme ai suoi voti.

Che se giusta l'art. 12 dei capitoli sopra mentovati l'esattore era obbligato a restituire i ruoli dell'anno 1888 entro il 31 marzo 1890, invano egli adduce a propria discolpa di aver dovuto tardare fino all' 8 aprile per annotarvi i pagamenti avvenuti nell'ultimo giorno del mese anteriore; l'art. 13 prescrive sì l'annotazione in margine entro una decade dal rilascio della quietanza, ma ciò non toglie il termine perentorio della riconsegna, nè dava diritto a trattenere i ruoli: l'esattore avrebbe invece dovuto compilare a tempo un elenco delle partite non esatte, su cui prender nota delle successive esazioni al quale uopo appunto il precitato art. 12 davagli le norme occorrenti;

Che infine non lice al ricorrente addurre una sua persuasione erronea in tal proposito: non si è in tema di reati

dolosi o colposi, non si può ammettere che un contraente (facendo i capitoli normali parte integrante del contratto) ignori i patti, a cui si è espressamente obbligato, e men che meno si può supporre in lui cotesta ignoranza, sendo egli ripetutamente stato innanzi diffidato alla restituzione dei ruoli entro il termine prefisso ed avvertito della relativa comminatoria;

Per questi motivi rigetta il ricorso e condanna il ricorrente nelle spese.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 febbraio 1891, n. 34).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Comune di Cossato (avv. Trompeo) — Ministero de' lavori pubblici.

Strade obbligatorie — Ricorso alla Sezione IV — Concetto dell'art. 7 della legge 30 agosto 1868 — Onorario all'avvocatura erariale.

Il ricorso alla Sezione IV contro il decreto del prefetto o del ministro de' lavori pubblici, che in esecuzione della legge 30 agosto 1868 dichiarò una strada obbligatoria a carico di un Comune, può aver base nell'art. 24 del testo unico 2 giugno 1889.

L'art. 1 della legge 30 agosto 1868 non deve intendersi nel senso assoluto che non possa dichiararsi obbligatoria una strada tra due centri di popolazione, tra cui esistano altre vie di comunicazione: ma in relazione alle speciali condizioni dei luoghi per le quali le strade esistenti non possano riguardarsi come soddisfacenti ai bisogni della relazioni tra i Comuni stessi.

All'applicazione di esso articolo non può fare ostacolo il fatto che la nuova strada occorrente abbia a stabilirsi sul territorio di altri Comuni frapposti tra quelli che la strada deve congiungere.

Ai rappresentanti dell'avvocatura erariale, che difendono innanzi alla Sezione IV gli atti della amministrazione pubblica, non spetta diritto ad onorario a carico delle parti soccombenti (1).

(1) Vedi su questa questione le decisioni Cecchini e Troili, Comune di Acireale, 1891, n. 1 e 33 riportati a pag. 22 e 123 parte I, anno II.

Attesochè (1) questa Sezione è investita della cognizione del presente ricorso unicamente in virtù dell'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato (testo unico, 2 giugno 1889, N. 6166); e per ciò l'esame della controversia non può addentrarsi nel merito, ma deve limitarsi a riconoscere se gl'impugnati decreti 24 settembre 1888 del prefetto di Novara, e 30 giugno 1890 del Ministero dei lavori pubblici contengono vizi d'incompetenza, di eccesso di potere o di violazione di legge;

Che il Comune ricorrente non denunzia quei decreti per incompetenza o per eccesso di potere — dai quali vizi sono infatti manifestamente immuni secondo la legge e secondo l'interpretazione ad essa data con lunga e costante giurisprudenza — ma li accusa di contenere violazioni della legge 30 agosto 1868, n. 4613, relativa alla costruzione e sistemazione obbligatoria delle strade comunali;

Che il principale assunto propugnato nel ricorso consiste nel sostenere che, essendo dalla legge predetta resa obbligatoria pei Comuni la costruzione e sistemazione delle

(1) Nell'elenco delle strade obbligatorie del Comune di Cossato, compilato dall'ufficio del Genio civile di Novara nel 1887 furono comprese, tra le altre la strada « alla frazione Castellazzo con *Ronco* e *Borio*, ed indi lungo la valle « Strona fino a metà strada per giungere a *Valle Inferiore Mosso* », già costrutta e sistemata per metri 4500, ed a sistemarsi per metri 1000. Accennando lo scopo di questa strada era detto nell'elenco che, oltre a porre le frazioni « in comunicazione col capoluogo del Comune stesso, e questo in comunicazione « con quello di *Valle Inferiore Mosso*, ed allacciare la provinciale Biella-Mosso, « S. Maria-Crevacuore colla provinciale da Biella a Gattinara, serve pure a « dare comunicazione a tutte le fabbriche lungo la Valle Strona ». Nelle annotazioni poi si osserva che « sebbene parte di questa strada scorra su altri « Comuni, non pertanto il tratto fra i confini di *Cossato* e quello di *Valle* « *Inferiore Mosso* dev'essere elencato metà per parte a carico esclusivo di « questi due tratti in ossequio al parere del Consiglio di Stato 1º marzo 1882 ».

Nell'elenco era pure inscritta come obbligatoria pel Comune di Cossato la strada verso Castellengo, perchè « unisce fra loro i due Comuni, dando a « Castellengo l'accesso al capoluogo di circondario ».

Si oppose all'iscrizione di queste due strade nell'elenco delle obbligatorie il Comune di *Cossato*, asserendo che non si verificassero per esse gli estremi stabiliti dalla legge; ma il prefetto di Novara con decreto del 24 febbraio 1888, sentita la Deputazione provinciale, che aveva data la sua deliberazione nel 4 gennaio precedente, respinse il ricorso ed omologò l'elenco com'era stato formato dall'ufficio del Genio civile. Contro questo decreto il Comune di Cossato ricorse al Re nel 20 novembre 1889.

Sentiti i pareri dell'ufficio del Genio civile e del Consiglio superiore dei lavori pubblici, il Ministero dei lavori pubblici emanò il decreto del 30 gennaio 1890, che respinse il ricorso.

Contro il precennato decreto ministeriale, comunicato ufficialmente addì 16 luglio ultimo scorso, il Consiglio del Comune di Cossato in adunanza del 16 agosto, deliberò di ricorrere alla Sezione IV del Consiglio di Stato.

strade *necessarie per porre in comunicazione il maggior centro di popolazione di un Comun col maggior centro di popolazione dei Comuni vicini,* codesta condizione di necessità intendesi in un senso assoluto; di guisa che se una qualsiasi via di comunicazione ancorchè indiretta già esista tra i centri principali di popolazione dei Comuni vicini, ciò basti per esimere dall'obbligo di attivare un'altra via di comunicazione diretta;

Che però non è questo il senso in cui possa interpretarsi la legge, la quale ha inteso di provvedere colle sue disposizioni ad assicurare ai Comuni quei mezzi di comunicazione cogli altri Comuni vicini, che siano effettivamente richiesti pei loro interessi; ond'è che la *necessità* di cui parla l'art. 1 della legge non è da intendersi in modo assoluto, ma in relazione alle speciali condizioni dei luoghi; e se anche già esistono strade tra i maggiori centri di popolazione dei Comuni vicini, ma per misura di percorrenza e per altre ragioni non possono riguardarsi come abbastanza soddisfacenti ai bisogni della relazione tra i Comuui stessi, la disposizione del predetto articolo 1 rimane ciò nonostante applicabile. Che tale infatti fu sempre l'interpretazione che su conformi pareri del Consiglio di Stato venne data a questa disposizione, nè ad applicarla può fare ostacolo la circostanza che la strada occorrente per porre in conveniente e comoda comunicazione i centri di popolazione di due Comuni vicini abbia a stabilirsi per una parte del suo percorso nel territorio interposto d'altri Comuni, sia perchè la legge non fa intorno a ciò limitazione ed eccezione alcuna, sia perchè l'adottare una massima diversa non sarebbe conciliabile collo scopo della legge, tale essendo la circoscrizione territoriale di molti Comuni del Regno, da rendere per essi inattuabile l'obbligo di costruire strade di comunicazione fra due Comuni vicini, qualora bastasse a dispensarne la interposizione di qualunque piccolo lembo di territorio appartenente a un terzo Comune.

Attesochè, sebbene esistano fra Cossato e gli altri due Comuni vicini di Valle Inferiore Mosso e di Castellengo altre vie di comunicazione, essendo però queste notevolmente più lunghe, e in parte più disagiose, di quelle che furono dichiarate obbligatorie cogli impugnati decreti del prefetto di Novara e del Ministero dei lavori pubblici, col ritenere applicabile per queste ultime l'art. 1 della legge

30 agosto 1868, interpretato nel senso sopra indicato, non fu certamente commessa alcuna violazione dell'articolo stesso.

Attesochè, quanto alle spese, delle quali fu chiesta la condanna a carico del ricorrente Comune di Cossato dall'avvocato generale erariale, la nota da questo prodotta non indica alcuna spesa effettivamente sostenuta, della quale possa farsi luogo a rimborso in favore del Ministero dei lavori pubblici, ma contiene la sola domanda dell'onorario d'avvocato, di cui la Sezione ha già in simili casi ritenuto non spettare il diritto all'avvocatura erariale predetta.

Per questi motivi, rigetta il ricorso del Comune di Cossato e respinge l'istanza per la condanna del Comune stesso nelle spese.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 **febbraio** 1891, **n.** 33).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLERO.

Comune di Acireale (avv. Gallo) — Ministero dei lavori pubblici (avv. E. Calabrese) Comune di Riposto (avv. Lomonaco)

Ricorso alla Sezione IV — Provvedimenti anteriori al 1. gennaio 1890 — Ricorso in via straordinaria al Re — Spese, onorari alla R. avvocatura erariale

È irricevibile il ricorso contro provvedimenti amministrativi anteriori al 1. gennaio 1890.

Non è ricevibile il ricorso alla Sezione IV, dopochè contro il provvedimento definitivo sia stato presentato ricorso in via straordinaria al Re.

All'amministrazione dello Stato che comparisca in causa innanzi alla Sezione IV per difendere i propri atti non può riconoscersi la qualità di parte contendente. Quindi ad essa compete solo il rimborso delle spese effettive incontrate, ma non quello degli onorari alla R. avvocatura erariale che la rappresenti.

Ritenuto che con decreto reale 7 agosto 1887 classificavasi il porto di Riposto nella provincia di Catania all'elenco E fra i porti marittimi di seconda categoria e terza classe, e disegnavasi fra gli enti interessati il Comune di Acireale con la quota di concorso in 192,018 per ogni 1000 lire di competenza provinciale o comunale; con de-

creto reale 24 giugno 1888 iscrivevasi invece il detto porto fra quelli della seconda classe e seconda serie nella categoria medesima, mantenendosi per altro la designazione degli enti interessati; con le quote tutte di concorso rispettivamente attribuite; con decreto reale 27 marzo 1890, respingevasi il ricorso al Re del Comune di Acireale contro i due precedenti decreti;

Che contro questi tre decreti il Comune di Acireale produce ricorso alla Sezione IV del Consiglio di Stato, chiedendone l'annullamento.

Atteso sulla questione pregiudiziale, che quanto ai due primi provvedimenti impugnati (a non dire della intempestività del gravame) non è dubbia la loro data anteriore al 1. gennaio 1890, in cui ebbe principio la giurisdizione di questo Consesso, e quindi per esplicita disposizione dell'articolo 60 del regolamento 17 ottobre 1889 e dell'articolo unico del R. decreto 23 novembre 1889, il ricorso rispetto ad essi, non può essere ammesso;

Che, quanto al terzo provvedimento, al cui riguardo non vi sarebbe tale ostacolo, l'inammissibilità (oltre che per un noto aforisma) emerge egualmente dalla prescrizione testuale dell'art. 28 della legge 2 giugno 1889, secondo cui il ricorso alla Sezione IV non è più ammesso quando, contro il provvedimento definitivo, siasi presentato ricorso al Re in sede amministrativa secondo la vigente legge; il R. decreto 27 marzo 1890, emesso giusta il quarto paragrafo dell'articolo 12 della detta legge, ed intese le Sezioni unite del Consiglio di Stato giusta l'art. 23, ha risoluto per sempre la controversia e precluso l'adito alla via contenziosa;

Che, riguardo alla formale istanza presentata dall'Avvocatura erariale all'udienza con cui provoca una deliberazione collegiale per l'assegnazione del chiesto onorario, questo consesso riconosce e reputa inestimabili i servizi, cui essa rende al retto e felice andamento della giustizia amministrativa, sostenendo gli atti dell'autorità e soccorrendo co' suoi lumi alla discussione; ma un concetto appunto così sereno e così elevato del suo istituto non gli consente di assecondare la proposta domanda;

Che in altri termini la pubblica amministrazione propugnando innanzi alla Sezione IV del Consiglio di Stato la efficacia, la validità e la legittimità dei provvedimenti impugnati dalle parti (art. 31 e 34 della legge 2 giugno 1889)

agisce nella sfera dei propri attributi d'ordine pubblico, si adopera a serbare incolumi le prese determinazioni per un pubblico interesse, ed insomma esplica un pubblico ufficio, laonde ripugna che, in tale sua qualità, sia reputata parte contendente;

Che a tale uopo appunto essa può farsi rappresentare tanto dall'Avvocatura erariale, quanto da commissari scelti fra i direttori od ispettori generali dei ministeri o fra i referendari dello stesso Consiglio di Stato, e, tuttavia, salvo il rimborso delle spese da essa effettivamente incontrate per opporsi a ingiusti gravami, certo non può pretendere remunerazioni, del resto da essa non dovute e non corrisposte, per tutti questi ufficiali che così dal legislatore sono chiamati ad assisterla nel doveroso adempimento delle sue funzioni;

Che ciò ha anche applicazione verso l'Avvocatura erariale, dacchè questa in tale nuovo incarico commessole non esercita propriamente un patrocinio in materia di diritto privato, bensì un pubblico ministero, e se, dinanzi all'odierno sviluppo dato al suo ufficio così nobilmente sin qui esercitato, vieppiù grave le avesse a riuscire il proprio compito, altra sorta di provvedimenti occorrerebbero da quelli, che una semplice liquidazione di spese può permettere.

Per questi motivi, dichiara inammissibile il ricorso e condanna il ricorrente nelle spese.

SEZIONE IV.

(Decisione 5 marzo 1891, n. 55).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* INGHILLERI.

Comune di Piani (Avv. Sulliotti) — Giunta P. A. di Porto Maurizio.

Consorzi stradali — Provvedimento definitivo — Se sia tale la deliberazione della Deputazione provinciale — Quando questa possa dirsi definitiva.

In materia di consorzi stradali il provvedimento definitivo è emanato dal Re.

Quindi non si può contro le deliberazioni della deputazione provinciale ricorrere direttamente alla sezione IV (1).

---

(1) Con deliberazione del 9 ottobre 1887 il Consiglio Comunale di Piani affermava che dal 1860 il tratto di strada obbligatoria da Piani a Porto Mau-

Non è definitiva la deliberazione della Deputazione provinciale che, accettando, in massima la costituzione di un consorzio, si riserva di deliberare definitivamente dopo che il progetto coi documenti sia stato comunicato ai rispettivi Comuni interessati.

Attesochè (1) per i combinati art. 44 e 46 della legge sulle opere pubbliche la Deputazione provinciale dopo la comunicazione ai Comuni interessati del progetto del Consorzio e dei documenti relativi statuisce sulla costituzione del Consorzio decidendo sui reclami che possono essere proposti.

E contro il Decreto della Deputazione provinciale i Comuni hanno la facoltà di ricorrere al Re il quale provvede definitivamente. Deriva quindi dalla letterale disposizione dei citati articoli che in materia di consorzi il provvedimento definitivo è emanato dal Re.

---

rizio, guasto e distrutto parecchie volte, aveva bisogno di urgente riparazione per lavori che ammontavano a L. 24 000.

Alle quali spese dovevano concorrere i comuni interessati di Porto Maurizio Torrazza e Dolcedo. Quindi rivolgeva istanza al Prefetto per essere dichiarata consortile fra i suddetti Comuni la strada sopra menzionata. — Con deliberazione poi del 23 maggio 1888 lo stesso Consiglio di Piani proponeva le quote di concorso dei rispettivi Comuni.

La Deputazione provinciale nella seduta del 10 aprile 1889 tenendo presente la domanda del Municipio di Piani, considerato l'interesse comune dei suddetti Municipi per il mantenimento della strada, e tenendo presente il quadro dimostrativo del rapporto in millesimi della quota di concorso a carico dei singoli Comuni compilata dall'ufficio del Genio Civile, approvò il consorzio fra il Comune di Piani, e quelli di Porto Maurizio, Torrazza e Dolcedo per la manutenzione della strada comunale obbligatoria Porto Maurizio-Dolcedo e mandò ai singoli comuni interessati di pronunciarsi sulla quota di concorso, dopo di che verrà definitivamente deliberata la costituzione del Consorzio di cui trattasi.

Avendo con deliberazione del 2 giugno 1890 il Comune di Piani sollecitata la esecuzione della deliberazione della Deputazione Provinciale, la Giunta Provinciale Amministrativa nella seduta del 23 agosto 1890, sulla considerazione che secondo un rapporto del Genio Civile la strada in questione aveva bisogno di essere sistemata, respinse allo stato degli atti la istanza del Comune di Piani per il consorzio di manutenzione, lasciando all'autorità prefettizia di adottare quei provvedimenti che crederà opportuni in ordine dei lavori occorrenti alla strada in parola. Contro tale decisione ricorre l'Amministrazione Comunale di Piani. Controricorrono i comuni interessati.

(1) L'articolo 46 della legge sui lavori pubblici stabilisce che il ricorso al Re contro le deliberazioni della Deputazione provinciale in materia di consorzi stradali si debba presentare nel termine di 30 giorni; scorso tale termine senza ricorso, la deliberazione diventa definitiva ed esecutoria. Però non è questo il provvedimento definitivo contro cui si possa ricorrere alla sezione IV. Tale provvedimento è soltanto quello che sia emanato sul ricorso *in via gerarchica*. Questa teoria, pienamente conforme all'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato trovasi già svolta dalla sezione IV in altre decisioni; vedi ad esempio quella del 30 ottobre 1890, n. 127 riportata a p. 287, anno I. f. I.

In conseguenza il Comune di Piani non potea ricorrere direttamente alla IV Sezione contro la deliberazione della Giunta Provinciale Amministrativa, ma dovea produrre prima ricorso al Re per promuovere il definitivo provvedimento.

Manca di fondamento l'argomento che la Deputazione provinciale avesse già definitivamente costituito il consorzio con la deliberazione 10 aprile 1889 e che nel caso si trattasse di dare esecuzione ad una deliberazione già irrevocabile; poichè con la citata deliberazione fu in massima accettata la costituzione del Consorzio dalla Deputazione provinciale la quale si riservò di deliberare in modo definitivo sulla costituzione del Consorzio dopo che il progetto e i relativi documenti fossero stati comunicati ai relativi Comuni interessati. Fu quella in conseguenza una deliberazione preliminare e preparatoria alla definitiva costituzione del progettato Consorzio che ancora non esiste.

Attesochè mancando il provvedimento definitivo alla ricevibilità del ricorso fa ostacolo l'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato.

Attesochè non è da provvedere sulle spese perchè nelle conclusioni dei controricorrenti manca la domanda esplicita e formale.

Per questi motivi dichiara irricevibile il ricorso di cui si tratta.

SEZIONE IV.

(Decisione 12 marzo 1891, n. 58).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* SEMMOLA.

Comune di Guardiagrele (avv. d'Angelo) — Prefetto di Chieti e Ministero dei Lavori Pubblici.

Strade comunali obbligatorie — Spese — Rifiuto del Comune e della Giunta provinciale amministrativa — Facoltà del prefetto — Istruttoria.

Quando accade che il prefetto abbia a sostituirsi al Comune nella costruzione delle strade obbligatorie, esso ha facoltà di disporre non solo del fondo speciale, ma anche

delle rendite ordinarie del Comune, a norma degli articoli 2 e 15 della legge 30 agosto 1868 (1).

Le rendite ordinarie secondo l'articolo 2 di detta legge sono esclusivamente le patrimoniali, da non confondersi col prodotto dei dazi e delle tasse comunali (2).

Devonsi richiamare tutti gli atti necessari, quando da quelli prodotti non rimangano accertate tutte quelle circostanze di fatto indispensabili per la decisione in merito.

Attesochè l'art. 2 della legge 30 agosto 1868, n. 4613. prescrive che, non bastando le rendite ordinarie ed i capitali disponibili alla costruzione e sistemazione delle strade dichiarate obbligatorie con l'articolo precedente, i Comuni provvederanno all'uopo con un fondo speciale risultante da una sovrimposta sulle tasse dirette, non eccedente il 5 per cento delle tasse erariali, da una tassa speciale sui principali utenti, da prestazione di opera degli abitanti, da pedaggi, ed in fine da sussidi dello Stato e della provincia, dalle offerte volontarie e dalla vendita delle aree abbandonate. Coerentemente a questa prescrizione si stabilisce con l'art. 24 del regolamento 11 settembre 1870, n. 6021, che

(1-2) Richiamiamo l'attenzione delle amministrazioni comunali sulla importanza delle massime stabilite con questa decisione in ordine al grave argomento delle spese e dei provvedimenti di ufficio per la costruzione delle strade comunali obbligatorie, e noi per maggiore chiarezza delle stesse riassumiamo i fatti della specie.

La Giunta provinciale amministrativa di Chieti con deliberazione 15 febbraio 1890 invitò il Comune di Guardiagrele a stanziare nel bilancio di quell'anno L. 628.80 per spese di direzione e sorveglianza dei lavori alle strade comunali obbligatorie, e L. 100 per spese di studi e progetti relativi alle strade medesime. Il Consiglio comunale nell'adunanza del 3 marzo successivo deliberò di *respingere la proposta* (come si espresse) *della Giunta amministrativa*, ritenendo sostanzialmente che i Comuni in esecuzione della legge 30 agosto 1868, n. 4613, possono da sè costruire le strade obbligatorie sia con le entrate ordinarie, sia coi cespiti del fondo speciale, ma che quando ha luogo la costruzione di ufficio, il prefetto non possa che disporre del solo fondo speciale ai termini dell'articolo 15 della detta legge. La Giunta amministrativa con deliberazione del 19 aprile 1890, a maggioranza di 4 voti contro 3, dichiarando giuste e fondate le ragioni del rifiuto, *dispensò il Comune dall'eseguire nel bilancio del 1890 i due stanziamenti.* Ricorse contro questa deliberazione al Governo del Re il prefetto di Chieti ai termini dell'articolo 172 della legge comunale e provinciale, ed il Governo, sentito il Consiglio di Stato, provocò il 10 agosto 1890 un regio decreto col quale fu accolto il ricorso prefettizio. Contro il detto regio decreto il Comune di Guardiagrele, nei termini e modi prescritti, ha prodotto ricorso alla Sezione IV, fondato sulla stessa considerazione, la quale, come si è accennato, determinò la deliberazione comunale del 3 marzo 1890.

l'ammontare della somma annua da iscriversi nel bilancio comunale per le strade obbligatorie sia determinato, detraendo i *capitali propri* disponibili, dalla totale spesa presunta, divisa pel numero di anni in cui essa debba essere fatta, che dal detto ammontare siano sottratte *le rendite ordinarie* che si destinassero allo scopo, e che la differenza sia sopperita da determinati cespiti del fondo speciale. Da queste chiare disposizioni apparisce che le *rendite ordinarie* ed i *capitali disponibili* costituiscono il cespite destinato in via principale alla costruzione delle strade obbligatorie, e che sono al di qua, non al di là del fondo speciale chiamato a sopperire in via sussidiaria. In conseguenza se è vero, come è stato dedotto, che il prefetto quando si sostituisce al Comune nella costruzione delle strade deve, giusta l'art. 15 della legge, contenersi nei limiti dei mezzi stabiliti dall'art. 2, è anche vero che questi limiti non escludono, ma comprendono esplicitamente la facoltà di servirsi delle rendite ordinarie che siano disponibili.

Però è indispensabile avvertire che le rendite ordinarie, delle quali parla l'art. 2 della legge, sono esclusivamente le patrimoniali, e che non sarebbe lecito confondere con esse il prodotto dei dazi e delle tasse comunali. Non sembra possibile dubitare che in questo senso siano state adoperate dal legislatore le parole *rendite ordinarie*, sia tenendo conto del loro significato letterale, il quale accenna alla provenienza da capitali, sia rammentando che appunto questo significato è attribuito alla parola *rendite* dall'art. 147 della legge comunale e provinciale, sia considerando che, essendosi sentito il bisogno di creare con l'art. 2 la possibilità di tasse speciali per raggiungere lo scopo, si è dimostrato evidentemente l'intento di non servirsi di quelle già esistenti. Nè sarà superfluo osservare che anche tutta l'economia e l'insieme della legge del 30 agosto 1868 riescono a confermare l'accennato concetto, non potendosi dubitare che con essa si intese da un lato di assicurare con mezzi speciali l'adempimento dell'obbligo di costruire le strade già attribuito ai Comuni dalla legge comunale e provinciale e da quella sui lavori pubblici, e da un altro lato di impedire che per una ragione qualsiasi potesse essere turbato nei bilanci comunali il necessario equilibrio fra le entrate e le spese. Muovendo da quest'ordine d'idee, è forza riconoscere che per giudicare con piena cognizione di causa se giustamente

il Comune e la Giunta amministrativa hanno rifiutati i due stanziamenti, dei quali si tratta, riescono affatto insufficienti gli atti accompagnati al ricorso.

Ed invero da essi non risulta in modo alcuno se il Comune di Guardiagrele abbia rendite patrimoniali, se e quanta parte di esse nel caso affermativo sia disponibile, quale sia l'annuo prodotto del fondo speciale così come trovasi ora costituito, se e di quale aumento sarebbe suscettivo il detto fondo, senza eccedere i limiti stabiliti dall'art. 2 della legge, quanta parte dell'annuo prodotto del fondo speciale trovisi vincolata da altri impegni dipendenti dal servizio delle strade obbligatorie, ed in fine se alcune delle spese, alle quali devesi provvedere, mettano capo ad obblighi assunti direttamente dal Comune, in modo da costituire un vero debito esigibile ai termini del n. 7 dell'art. 145 della legge comunale e provinciale, e da potere perciò legittimamente essere pagate anche a carico del Comune.

Per questi motivi, tenendo in sospeso la decisione in merito, ordina che il Comune ricorrente, per mezzo della prefettura di Chieti, faccia pervenire alla Segreteria della Sezione medesima, fra 60 giorni dalla pubblicazione della presente, tutti gli atti necessari ad accertare in modo chiaro e preciso le circostanze di fatto sopra enunciate.

SEZIONE IV.

(Decisione 5 marzo 1891, n. 57).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Giambrocono (avv. Clavarino e Montesano) — G. P. A. di Potenza.

Spese di culto — Stanziamento d'ufficio — Se le relative decisioni della Giunta prov. amm. possono impugnarsi direttamente in sede contenziosa.

Le deliberazioni della Giunta provinciale amministrativa intorno allo stanziamento di ufficio nel bilancio del Comune di spese di culto ritenute obbligatorie, ed in genere tutte le deliberazioni emesse dalla Giunta provinciale per le facoltà che le competono, a norma degli

articoli 170 e 171 della legge comunale e provinciale, non hanno carattere di provvedimento definitivo (1).

Dalle dette deliberazioni, quindi, non è ammesso il ricorso direttamente alla Sezione IV, le medesime dovendo prima essere impugnate con ricorso in via gerarchica al Governo del Re (2).

(1-2) Circa il *provvedimento definitivo* per la ricevibilità dei ricorsi alla Sezione IV contro gli atti ed i provvedimenti dell'autorità amministrativa, si riscontrino i richiami fatti in nota alla decisione n. 141 pag. 307 Parte I del 1890 di questa Raccolta.

Il periodicó *Il Manuale degli Amministratori*, ecc. (n. 8, anno corrente, pag. 127), riportando questa decisione, domanda come si concilia la massima (che pure ritiene corretta) e che è svolta nel giudicato che riportiamo, secondo la quale sarebbero soggette a ricorso le decisioni delle Giunte provinciali, considerate come *specie di organi mediante i quali si mantiene e si esplica la vigilanza e la ingerenza governativa nell'amministrazione comunale* colle massime di altre decisioni che ritengono le deliberazioni delle Deputazioni e dei Consigli non soggette a ricorso, le quali decisioni sarebbero principalmente quelle 18 dicembre 1890, Ric. *Colosino;* d. d., Ric. *Cecchini* e *Troili;* 11 febbraio 1821, Ric. *Accianantí.* La evidente, a suo dire, contradizione, appoggerebbe la censura di difetto di correttezza che aveva trovato di opporre a questa seconda massima riportando le decisioni a pag. 115.

Ma la censura non è punto fondata, e la contradizione non sussiste nemmeno per ombra.

Ciò che le decisioni *Colosino, Cecchini* ed *Acciavatti* intendono rispettare, è il principio dell'autonomia dei Comuni e delle Provincie, il cui concetto assorge dalla stessa costituzione organica che questi corpi morali ritraggono dalla legge, se non è il caso di dire che, almeno per i primi, anche la natura a renderli tali vi pose mano. Ora, quando si dice che questi Corpi sono autonomi nello Stato, quando si riconosce che nella loro sfera di attività hanno attribuzioni connaturali ad una *finalità* necessaria e di diritto pubblico, che si esplicano mediante organi funzionanti in virtù e con regola di legge, non è nemmeno concepibile come per *via gerarchica* essi possano avere un rapporto di dipendenza dall'autorità del Governo, al punto da assoggettare al ricorso, per revisione in merito, deliberazioni e provvedimenti che appartengono alle attribuzioni loro proprie. Non si parli più di autonomia dei Comuni e delle Provincie, quando a questi si dovesse fare un trattamento analogo a quello di offici dipendenti da altri offici superiori e preposti.

La decisione *Colosino (riportata alla Parte I, pag. 19, anno II, 1891, n. 7, di questa Raccolta)* fu a questo riguardo forse la più esplicita con dire che non può ammettersi che da una deliberazione della Deputazione provinciale si debba, prima di adire la sede contenziosa, ricorrere in via gerarchica al Governo del Re o ad altra autorità superiore per quanto genericamente dispone l'art. 270 della legge comunale e provinciale, perchè questa disposizione fa presupporre un legame diretto di subordinazione e di dipendenza di un'autorità inferiore ad altra superiore, e non potrebbe essere applicata agli organi naturali delle Provincie e dei Comuni senza ledere il riconosciuto principio della loro autonomia. È poi implicito e manifesto che la soggezione *gerarchica*, che dà luogo al gravame di merito e che mantiene, per così dire, la prima deliberazione in stato inperfetto fino a tanto che dall'autorità superiore non sia detta la seconda ed ultima parola, non è a confondersi colla ispezione di legittimità e di regolarità di forma della deliberazione, ispezione che è sempre riserbata al Governo del Re per attribuzione altrettanto intangibile quanto lo è l'autonomia dei Comuni e delle Provincie, e che essendo inerente ad un mandato

Attesochè le varie questioni di diritto proposte dal ricorrente rimangono tutte preoccupate da quella se la deliberazione della Giunta prov. amm. di Basilicata, in data

---

supremo di vigilanza e d'ingerenza governativa nell'amministrazione comunale e provinciale, ha per sentinella avanzata l'autorità del prefetto colle facoltà che gli sono dalla legge impartite (art. 161, 162, 163, 219, 220, 221, 222). È possibile, anche in questa materia, un ricorso, e la Sezione IV ha ritenuto che questo ricorso può essere esperimentato anche dai privati, lochè può lasciar campo a molte gravi obbiezioni. Comunque sia, questo rimedio non potrebbe mai svestirsi del carattere di ricorso per *illegittimità* di deliberazione e di provvedimento, nè rientrare nella sfera di quei ricorsi da presentarsi in via gerarchica di cui parla la prima parte dell'art. 28 della legge 2 giugno 1889, e che fino a tanto che non sono esauriti non permettano l'ingresso alla Sezione contenziosa. Anche la decisione *Cecchini* e *Troili* è venuta a dirlo abbastanza chiaramente. (Fasc. 1 e 2, 1891, Parte I, pag. 26-27 di questo Periodico):

« Che le deliberazioni dei Consigli e delle Deputazioni provinciali sono bensì sottoposte all'esame dell'autorità governativa, e possono formar oggetto di provvedimenti coi quali, in seguito a ricorso di persone interessate, e per semplice denuncia, od anche d'ufficio, quelle deliberazioni vengono annullate; ma ciò solamente quando in esse siansi ecceduti i poteri del Consiglio e delle Deputazioni, o siansi commesse irregolarità di forma, o violazioni di legge, e in virtù sempre del potere di vigilanza che all'autorità governativa appartiene sull'andamento di tutte le pubbliche amministrazioni, e *non perchè all'autorità governativa stessa siano da ritenersi gerarchicamente subordinati i Consigli e le Deputazioni provinciali.* »

Ma questo principio d'ordine generale, e diciamo anche salutare, trova pur troppo una eccezione nella compagine delle disposizioni legislative e regolamentari in vigore, eccezione che crediamo poco opportuna e che speriamo possa essere eliminata coll'avvenire di nuovi provvedimenti, specialmente quelli che si attendono in materia di discentramento. Non è solo all'autorità del Governo centrale che sia attribuita la vigilanza sull'amministrazione comunale e provinciale, ma alle Giunte provinciali amministrative è data anche una ingerenza per certe materie che sono sottoposte alla loro approvazione. La decisione *Colosino* (pagine 19-20) non mancò di fare essa medesima una riserva al principio: *sempre quando non si abbia uno di quei casi pei quali è riserbata l'approvazione della Giunta provinciale amministrativa* (art. 223). Una differenza sostanziale fra la vigilanza attribuita ai prefetti ed al Governo del Re e l'ingerenza per via di approvazione riserbata alle Giunte provinciali sta appunto in ciò, che mentre la prima si mantiene nella sfera del diritto, la seconda si esplica con cognizione di merito. E d'altra parte le Giunte provinciali non hanno carattere comune colle Deputazioni provinciali; anzi furono istituite per disimpegnare un mandato che si riconobbe non essere omogeneo colla natura di queste seconde e che affidato, come lo fu per lungo tempo, al loro potere, portava una specie d'*ibridismo* nell'esercizio della tutela dei Comuni e delle provincie. La funzione di tutela, la quale non è di norma generale, ma speciale per certe materie, *è funzione di Stato* ed era incongruo mantenerla nella Deputazione, che non è organo dello Stato, ma solo ed immediato della provincia. Rimandiamo a questo proposito alle osservazioni che si leggono nella relazione *Lacava*, 1888, pagine 41-42, e in quella *Depretis*, 1882, § 25, a giustificare la opportunità di concentrare le attribuzioni di tutela, togliendole alle Deputazioni, in una novella istituzione nella quale, se concorre indirettamente l'elemento elettivo, si mantiene più scevro dagli inconvenienti che si manifestavano per lo innanzi, e meglio spiegato il carattere corretto di organo preposto alla tutela di buon governo degli enti locali. Le decisioni delle Giunte provinciali non hanno limitazioni di continenza, investono tanto la questione di diritto quanto la cogni-

11 giugno 1880, della quale il reverendo Giambrocono si duole, abbia un carattere di provvedimento definitivo per poter essere impugnato un ricorso diretto alla Sezione IV del Consiglio di Stato una volta precluso il campo a ricorso in via gerarchica nella sede amministrativa.

Attesochè la Giunta provinciale amministrativa rigettando il ricorso del parroco Giambrocono, diretto ad ottenere lo stanziamento nel bilancio del Comune di Potenza di una spesa da esso ritenuta obbligatoria per opera di culto, ha emesso una di quelle deliberazioni che sarebbero *consentanee* alle facoltà che le competono a mente degli articoli 170 e 171 della legge comunale e provinciale, e che codesta deliberazione non può ritenersi per definitiva di fronte alla disposizione degli articoli 172 e 270 di detta legge. E invero l'articolo 172 pone per dettame che le decisioni della Giunta provinciale amministrativa di cui è argomento nei precedenti articoli, hanno per contenuto un ordine di materie che possono dar luogo a ricorso non altrimenti esperibile che in via gerarchica al Governo del Re.

---

zione di merito; non emanano da rappresentanza di corpi morali autonomi, quantunque siano date nel loro interesse. Il ricorso pertanto che contro le medesime può essere interposto (art. 172 e 270) diventa gerarchico per applicazione di legge, che può essere rigorosa, ma non falsa. Però diciamo poco opportuna la eccezione perchè il ricorso in via *gerarchica* al governo centrale contro le deliberazioni delle Giunte Provinciali in materia di tutela dei Comuni, ritenuto di massima, conduce ad inconvenienti per rimediare ai quali non ci potrebbe essere che una revisione della legge.

L'accennata riserva viene appunto a trovare la sua spiegazione nella decisione *Gianbracono* che sopra riportiamo, dove fra le altre cose è detto che le Giunte provinciali pel loro carattere, scopo ed indole di funzioni ad esse attribuite, non possono considerarsi che come altri organi mediante i quali si mantiene la vigilanza e la ingerenza governativa nell'amministrazione comunale, e ciò è quanto basta per dar loro un posto affatto distinto dalle rappresentanze naturali ed organiche dei corpi morali autonomi (Deputazioni e Consigli).

E con ciò si dilegua ogni apparenza di contraddizione. Rimane bensì uno stato di complicazione che s'incontra passando attraverso la trafila degli esperimenti che si credono necessari per giungere a quel *provvedimento definitivo*, che finalmente permette l'ingresso alla Sezione IV, al quale ingresso sarebbe desiderabile di avere una via più piana e più spedita per avere dell'azione della giustizia amministrativa risultati più concreti. Ma a ciò non si potrà portare rimedio che semplificando e circoscrivendo il sistema dei ricorsi *gerarchici*, i quali, quando si tratti di enti locali, devono trovare il loro confine di *gerarchia* nelle autorità e negli organi di tutela puramente locali, salvo solo al Governo del Re, la suprema ragione di legittimità, la quale non preclude il campo alla giustizia amministrativa, ma le cede il posto quando le parti vogliano giovarsi del ricorso in sede contenziosa, anzichè del rimedio che può sempre esperimentarsi in sede amministrativa e che ha per suggello il disposto dell'art. 12, n. 4, della legge 2 giugno 1889. K.

Con ciò diventa anche in quest'ordine di materie applicabile la disposizione generale dell'articolo 270, per la quale, a meno che non sia diversamente stabilito per singoli casi, è ammesso il ricorso in via gerarchica contro le deliberazioni delle autorità inferiori, la quale facoltà del ricorso non può che essere impartita a tutte le persone che abbiano motivi di dolersi di deliberazioni che le riguardano ed emesse da organi amministrativi.

Attesochè le Giunte provinciali amministrative pel loro carattere, scopo ed indole di funzioni attribuite anche quando non agiscono nel mero esercizio di tutela, non possono altrimenti considerarsi che come specie d'organi mediante i quali si mantiene e si estende la vigilanza e la ingerenza governativa nell'amministrazione comunale, ed è perciò appunto che le consentanee funzioni della Giunta a questa speciale materia attinenti si trovano regolate nel capo 7, titolo 2°, della legge relativa.

Attesochè se l'articolo 172 della legge comunale e provinciale, contemplando la materia dei ricorsi contro le decisioni della Giunta, fa riserva espressa delle facoltà di ricorrere pei Consigli comunali e pei prefetti, non induce una limitazione alla regola generale stabilita nell'articolo 270, circoscrivendo a quelle due sole categorie di persone morali il beneficio di poter esperimentare il rimedio gerarchico.

Al contrario, nella disposizione dell'articolo 172 deve scorgersi una applicazione estensiva della massima proclamata dall'art. 270, in quanto la facoltà di ricorrere vien data per esso non solo ai privati, i quali già la ritraggono dal principio generale, ma anche ai Consigli quando abbiano interesse di far revocare determinazioni che le Giunte abbiano prese a loro indebito aggravio, ed ai prefetti nell'interesse dell'amministrazione pubblica per riparare ad ingiuste deliberazioni, e per giunta in questi casi senza alcuna prefissione di termine. E ciò è conforme all'antica giurisprudenza adottata dalla Sezione IV (Decisione 17 luglio 1890, Opere delle bonifiche ferraresi contro Banca di Torino).

Attesochè se il parroco Giambrocono ha creduto rivolgere da prima direttamente il suo ricorso al Ministero di grazia e giustizia, dolendosi che dal 1863 in poi non fossero state inscritte nel bilancio del Comune le accennate spese di

culto, e se lo stesso Ministero ha creduto di rimettere il ricorso alla Giunta per le deliberazioni ritenute di sua competenza, ne consegue che una volta emessa dalla Giunta la deliberazione, qualora lo stesso parroco l'avesse creduta lesiva delle sue ragioni, avrebbe dovuto per via di gravame rivolgersi di nuovo al Governo del Re ed esaurire il rimedio del ricorso gerarchico prima di adire la Sezione IV: lo che non avendo egli fatto, non rimane che ritenere e dichiarare che alla ammessibilità del suo ricorso in sede contenziosa è di ostacolo il premesso categorico disposto dall'articolo 28 legge 2 giugno 1889.

E per questi motivi la Sezione dichiara inammissibile il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 marzo 1891, n. 70).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI-DEI.

Federico Albani (avv. Agnetta, Romani e Gargiulo) — Prefetto di Avellino e Comune di Savignano di Puglia (avv. Badarò).

Ricorso — Deposito nella segreteria dell'atto impugnato — Se il termine scaduto possa essere prorogato.

Per il deposito dell'atto o provvedimento impugnato nella segreteria della Sezione IV la legge ha assegnato lo stesso termine che per il deposito del ricorso.

Nell'un caso e nell'altro il termine è perentorio, a pena di decadenza; cosicchè una volta trascorso non può esser mai prorogato, neppure per accordo delle parti interessate.

Attesochè l'art. 30 della legge sul Consiglio di Stato, al 3° e 4° capoverso disponga: « L'originale ricorso con le prove delle eseguite notificazioni e con i documenti sui quali si fonda deve essere dal ricorrente entro 30 giorni successivi alle notificazioni medesime depositato insieme all'atto o provvedimento impugnato nella segreteria del Consiglio di Stato. I termini ed i modi prescritti in questo articolo per la notificazione e il deposito del ricorso debbono osservarsi a pena di decadenza. »

Attesochè dopo la espressa disposizione della legge, che l'atto o provvedimento impugnato deve essere deposi-

tato nella segreteria *insieme al ricorso*, non può sorgere dubbio che il deposito dell'atto impugnato è parte integrante del deposito del ricorso; conseguentemente il termine pel deposito dell'atto o provvedimento impugnato è quello stesso assegnato al deposito del ricorso; e se il termine di giorni 30 pel deposito del ricorso è stabilito a pena di decadenza, deve essere necessariamente tale anche quello pel deposito dell'atto o provvedimento impugnato.

Attesochè nel caso concreto i 30 giorni successivi alle notificazioni del ricorso, avvenute nei di 8 e 9 luglio 1890, scadessero nel giorno 8 agosto;

Se il deposito del ricorso fu fatto nel termine, perchè eseguito nel 7 agosto detto, non così quello del provvedimento impugnato, che non fu fatto nè entro il detto termine, nè dopo quel termine; per lo che il ricorrente sig. Albani al giorno della udienza per la spedizione dell'affare era indubbiamente decaduto dalla sua domanda.

Attesochè per la spontanea dichiarazione emessa dal difensore del Comune di Savignano, di non opporsi alla concessione che alla Sezione piacesse fare di un termine al ricorrente per mettersi in regola, può fare onore al dichiarante, non può però autorizzare la Sezione a far uso di pari indulgenza; perocchè quando pure la parte interessata ne avesse fatta istanza, lo che non è, sarebbe sempre vero che avrebbe dovuto esser questa respinta pel motivo che i termini stabiliti dall'art. 30, quando sono *già decorsi*, divengon perentori in modo che non potrebbero essere prorogati neppure in via eccezionale, in base all'art 32 della stessa legge.

Attesochè in conseguenza delle premesse considerazioni il ricorso del signor segretario Albani deve essere oggi senza altro dichiarato irricevibile.

Atteso rispetto alle spese, che non essendo state domandate, non è luogo a veruna pronunzia.

Per questi motivi, la Sezione dichiara irricevibile il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 25 aprile 1891, n. 96).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI

Deputazione prov. di Caserta (avv. Sansonetti) — Ministero dei Lavori Pubblici.

Ricorso contro provvedimento anteriore al 1° gennaio 1890 — Deliberazione della Deputazione provinciale — Se possa considerarsi come ricorso — Quid di un ricorso presentato prima in sede contenziosa e poi in via amministrativa — Progetti tecnici — Opere di difesa — Approvazione condizionata — Facoltà del Ministero.

È ricevibile il ricorso alla Sezione IV, che investe *espressamente un atto dell'autorità amministrativa posteriore al 1° gennaio 1890, benchè tale atto metta capo ad altro provvedimento anteriore alla detta epoca.*

Quand'anche una deliberazione della Deputazione provinciale si possa considerare come ricorso al Re in sede amministrativa, tale ricorso rimane senza effetto se prima ne sia stato regolarmente presentato un altro alla Sezione IV contro lo stesso provvedimento.

È definitivo *il decreto del ministero dei lavori pubblici che statuisce definitivamente sui progetti di massima, tecnici ed economici, per le opere di bonificazione di laghi, stagni e paludi.*

Separando col provvedimento impugnato le opere idrauliche di difesa *per impedire le inondazioni da quelle di* bonificazione, *agli effetti della competenza, sia delle autorità chiamate a provvedere, sia delle spese a carico degli Enti interessati — e subordinando le une opere alle altre — il Ministero ha fatto uso di una podestà attribuitagli dalla legge 25 giugno 1882, nè con ciò ha commessa alcuna violazione di legge od eccesso di potere* (1).

---

(1) Essendosi nell'anno 1885 dovuto dare esecuzione al disposto dell'art. 12 della legge 25 giugno 1882, n. 869, serie III, sulle opere di bonificazione di laghi, stagni e paludi, che prescriveva la pubblicazione, entro tre anni, degli elenchi delle opere di bonificazione di prima categoria, principalmente destinate ad un grande miglioramento igienico, ed avendo la provincia di Caserta fatte ripetute istanze perchè venissero classificate in questa categoria le opere di bonifica delle Valli del Liri, il Consiglio superiore dei lavori pubblici, con voto del 18 luglio 1885, opinò favorevolmente, sotto l'espressa condizione però che le dette opere *dovessero essere limitate a quelle di calmata, sia artificiale*

Atteso che le eccezioni d'irricevibilità opposte al ricorso non hanno fondamento;

Che in vero la prima e l'ultima di quelle eccezioni

---

che naturale, alla sistemazione dello scolo delle acque mediante canali e drenaggi, o per esempio, siccamento *artificiale dopo che saranno istituiti i consorzi di difesa dei fiumi e torrenti ed impedite le inondazioni*

A tale avviso si conformò il *secondo elenco delle opere di bonificazione di prima categoria*, approvato col R. decreto 11 ottobre 1885, n. 3455 serie III, nel quale elenco sono infatti comprese le opere di bonificazione delle *Valli del Liri presso Cassino e del Volturno fra i Monti Tifatini e Presenziano e pianura detta Pantano di Sessa*, coll'apposizione però della seguente clausola che si legge nella colonna delle osservazioni:

« Le opere di bonificazione dovranno farsi dopo che si saranno dai consorzi, costituiti a norma della legge 20 marzo 1865 sui lavori pubblici, e seguite le opere di difesa dei fiumi Liri, Garigliano, e Volturno, per impedire le inondazioni. »

L'ufficio del Genio civile di Caserta compilò e presentò sotto la data del 23 luglio 1888 un progetto di massima per la bonifica sopradetta, il quale progetto fu trasmesso per esame e parere al Consiglio superiore dei lavori pubblici con nota 28 marzo 1889 della Direzione generale delle opere idrauliche;

Il Consiglio provinciale di Caserta, in adunanza del 19 agosto 1889, dopo lunga e vivace discussione prese la deliberazione « di fare novelli e caldi voti al Governo del Re *affinchè venisse eliminata la clausola delle preventive opere di arginamento da farsi dai Comuni, aggiunta all'elenco delle opere di prima categoria, pubblicato in base alla legge del 1882, circa la bonifica nella Vallata del Liri* ».

Il Consiglio superiore dei lavori pubblici, in un voto del 22 febbraio 1890, considerò che i lavori proposti dall'ufficio del Genio civile nel predetto progetto di massima hanno per principale scopo la difesa dei terreni dalle inondazioni e dai depositi di ghiaia e sabbia, e che perciò, a mente della clausola annessa al decreto 11 ottobre 1885, non devono far parte delle opere di bonifica della Valle del Liri: considerò che pur essendo vero che qualora le opere di difesa di cui trattasi fossero dichiarate di seconda categoria, il concorso del Governo dovrebbe essere identico, sia che si applicasse la legge 25 giugno 1882, o quella del 20 marzo 1865, la dichiarazione di dette opere in seconda categoria non avendo ancora avuto luogo, le medesime devono eseguirsi da speciali consorzi, giusta il disposto della clausola annessa al R. decreto 11 ottobre 1885, e quindi fu d'avviso che le opere proposte dall'ufficio del Genio civile di Caserta per la sistemazione dei fiumi *Rapido, Vilnea, Gari, Liri* e *torrente Saetta* rivestendo il carattere d'opere di difesa dei terreni dai depositi di ghiaia e dalle inondazioni, anzichè d'opere di bonifica, giusta il voto del Consiglio del 18 luglio 1885, non possano, a mente del R. decreto 11 ottobre 1885, essere approvate.

Adottato questo parere dal Consiglio superiore, fu pure adottato dal Ministero dei lavori pubblici. La Deputazione, in adunanza del 24 aprile stesso, deliberò d'urgenza di ricorrere contro il provvedimento ministeriale alla Sezione IV del Consiglio di Stato. Il ricorso fu infatti notificato al Ministero dei lavori pubblici per atto d'usciere del 1º maggio 1890, e fu depositato in segreteria il 30 maggio stesso, e la deliberazione d'urgenza della Deputazione fu poi comunicata al Consiglio provinciale e da esso approvata in seduta dell'8 maggio 1890.

Per motivo del ricorso si addusse che il R. decreto 11 ottobre 1885, nel comprendere tra le opere di prima categoria le tre bonifiche di Terra di Lavoro, ha voluto subordinarle ad una clausola, la quale, sia perchè non trova sostrato, sia perchè inscritta sotto forma di nota, non può ritenersi produttiva

suppongono che l'atto veramente impugnato sia il R. decreto 11 ottobre 1885, nella parte in cui iscrivendo fra le opere di bonificazione di 1ª categoria quelle delle Valli del Liri e del Volturno, le subordinò alla previa esecuzione delle opere di difesa dalle inondazioni, a carico dei consorzi da costituirsi a norma della legge 20 marzo 1865 sui lavori pubblici.

Che però tale supposizione non è conforme al vero: poichè il ricorso espressamente investe il solo atto ministeriale 16 marzo 1890, notificato nel 2 aprile successivo alla Deputazione provinciale, col quale atto il Ministero dei lavori pubblici disapprovava il progetto delle opere di bonificazione proposto dall'ufficio del Genio civile di Caserta nel 23 luglio 1888; nè può affermarsi chè implicitamente in ciò si contenga pure l'impugnazione del R. decreto 11 ottobre 1885, mentre la provincia ricorrente sostiene che ritenendo anche la clausola apposta nel predetto R. decreto, siano state erroneamente qualificate come opere di difesa quelle contemplate nel progetto tecnico che dal Ministro dei lavori pubblici fu dichiarato non approvabile coll'impugnato provvedimento del 16 marzo 1890.

---

di effetto legale, e in appoggio si osservò risultare chiaramente dagli atti parlamentari che nelle opere di bonificazione s'intese di comprendere anche quelle di difesa dalle acque, qualora da tali opere potesse dipendere la bonificazione, e si conchiuse per l'annullamento dell'atto ministeriale che accoglie il voto emesso dal Consiglio superiore dei lavori pubblici nella seduta 22 febbraio 1890 in ordine al progetto di massima per la bonifica della Valle del Liri.

In seguito, con altra deliberazione del 6 maggio 1890, la Deputazione provinciale di Caserta rinnovò il reclamo in via amministrativa, instando presso il Ministero dei lavori pubblici affinchè voglia provocare un più accurato esame del Consiglio superiore sulla convenienza e necessità o di togliere, o di regolare saggiamente gli effetti della clausola posta nell'elenco approvato col R. decreto 11 ottobre 1885 a tutte le bonifiche della provincia di Caserta, tenendo in vista la discussione avvenuta alla Camera dei deputati e l'ordine del giorno della medesima; non che la speciale condizione fatta alle provincie meridionali, di non avere e per nulla opere idrauliche di 2ª categaria.

L'Avvocatura Generale Erariale, rispondendo pel Ministero dei lavori pubblici, eccepì l'inammissibilità del ricorso per le seguenti ragioni: 1. Che l'atto amministrativo che forma veramente oggetto del ricorso medesimo e il R. decreto 11 ottobre 1885, contro il quale non si può ricorrere a questa Sezione in forza dell'articolo 60 del regolamento 17 ottobre 1889, n. 6516, serie 3ª; 2. Che in ogni caso, in forza dell'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato, si opporrebbe all'ammissibilità del ricorso alla Sezione IV quello promosso in via amministrativa dalla Deputazione provinciale nel 6 maggio 1890; 3. Che la nota ministeriale impugnata non può considerarsi come provvedimento definitivo a senso dell'art. 28 predetto; 4. Che il R. decreto 11 ottobre 1885 è un provvedimento d'ordine generale, contro cui non vi è luogo a ricorso secondo l'articolo 24 della legge stessa.

Che la deliberazione 6 maggio 1890 della Deputazione provinciale di Caserta, quand'anche potesse considerarsi come un ricorso presentato al Re in sede amministrativa, essendo posteriore al ricorso innanzi la Sezione IV del Consiglio di Stato (il quale ricorso venne notificato al Ministero nel 1° maggio) non potrebbe avere spogliata la Sezione stessa della giurisdizione di cui già era investita, e tutto l'effetto dell'essere stato proposto reclamo in duplice via avrebbe dovuto in ogni caso ridursi a non dare alcuno sfogo a quello posteriormente presentatato in via amministrativa.

Che l'atto ministeriale del 16 marzo 1890 costituiva indubitabilmente un provvedimento definitivo, suscettibile di ricorso innanzi a questa Sezione, a tenore dell'articolo 28 della legge 2 giugno 1889, n. 6166, essendo quell'atto emanato a norma dell'art. 27 della legge 25 giugno 1882, n. 869, serie 3ª, secondo cui spetta al Ministero, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici, di decidere definitivamente sui progetti di massima tecnici economici per le bonificazioni.

Attesochè, ritenuto per le predette ragioni la ricevibilità del ricorso, la Sezione non può far altro che pronunciarsi intorno ad esso a termini dell'art. 25, n. 7, della legge 2 giugno 1889, perchè non trattasi nella specie del caso di contestazione relativa ad alcuno dei provvedimenti riguardanti il regime delle acque pubbliche contemplati nell'art. 124 della legge 20 marzo 1865, alleg. *F*, ma di una controversia concernente l'uso che il Ministero dei lavori pubblici ha fatto di un potere attribuito alla esclusiva sua competenza in materia di bonificazione dall'art. 27 della legge 25 giugno 1882.

Che dovendo perciò la Sezione occuparsi del presente ricorso in relazione soltanto alla disposizione dell'art. 24 della legge 2 giugno 1889, ed essendo manifestamente escluso che possa allegarsi incompetenza od eccesso di potere contro un atto che il ministro dei lavori pubblici ha emanato in conformità di un'attribuzione espressamente conferitagli dal sopraccitato art. 27 della legge 25 giugno 1882, resta solo da esaminare se col dichiarare non approvabile il progetto per le opere di bonificazione delle Valli del Liri e del Volturno, presentato nel 23 luglio 1888 dall'ufficio del Genio civile di Caserta, il ministro abbia commessa qualche violazione della ricordata legge 25 giugno 1882.

Atteso che infatti la provincia ricorrente sostiene che a' termini della predetta legge siano da comprendersi fra le opere di bonificazione anche quelle che direttamente siano di difesa, allorchè si debbano esse riconoscere essenziali per la bonificazione stessa.

Che per quanta parvenza possa avere questa argomentazione, la ragione però e lo spirito della legge non permettono di confondere le opere idrauliche su corsi d'acqua pubblici, siano poi di arginatura, di inalveazione, di rettificazione od altro, con quelle di bonificazione e risanamento dei terreni laterali al corso del fiume, e quando pure le opere di difesa giovino nel medesimo tempo, od anche siano necessarie a premettersi per effettuare la bonificazione, ciò per altro non autorizza a trasferire le opere di difesa nella categoria di quelle di bonificazione, alterando in tal modo le competenze, sia dell'autorità da cui hanno da dipendere e da farsi eseguire le opere, sia degli enti da cui debbono esserne sopportate le spese.

Che il Consiglio superiore dei lavori pubblici nei suoi pareri chiaramente distinse le opere che sarebbero da farsi per la bonificazione da quelle che sono necessarie per difendere dalle inondazioni i terreni adiacenti ai corsi d'acqua dei quali trattasi; e dimostrò come l'ufficio del Genio civile di Caserta avesse nel suo progetto confuso le une con le altre, comprendendo nella bonificazione quella di difesa.

Che dunque, come si conformò perfettamente alla legge il regio decreto 11 ottobre 1885 collo stabilire che prima delle opere di bonificazione dovessero essere eseguite quelle di difesa a cura dei consorzi da costituirsi, così parimente non offese in alcun modo la legge il Ministero coll'impugnata risoluzione 16 marzo 1890, non approvando il progetto tecnico del genio civile di Caserta, perchè comprendeva opere di difesa e di sistemazione dei fiumi, quali erano manifestamente le escavazioni del letto, il raddrizzamento del corso delle acque e le arginature della sponda destra del Liri.

Per questi motivi, la Sezione rigetta il ricorso, condanna l'Amministrazione provinciale di Caserta al rimborso delle spese effettivamente fatte dalla R. Avvocatura.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 marzo 1891, n. 73).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI-DEI.

Comune di Racalmuto (avv. Scibona-Batolo) — Maggiere Giuseppe Antonio (avv. Bentivegna) — Giunta provinciale di Girgenti.

Segretari comunali — Se la tacita conferma possa avere effetto di durata sessennale — Da quali atti o fatti risulti la conferma — Questione sul diritto ai proventi di ufficio. Eccezione d'incompetenza della Sezione IV sollevata d'ufficio.

La conferma sessennale del segretario comunale non può risultare che da una deliberazione espressa e formale del Consiglio, oppure da fatti tali che inducano a ritenere che il Comune abbia voluto effettivamente confermare il segretario.

Non può attribuirsi tale valore al fatto che, non essendovi capitolazione per un tempo determinato, il Consiglio abbia alla scadenza dell'anno mantenuto in ufficio il segretario (1).

È competente la Sezione IV a decidere del ricorso del segretario comunale contro la deliberazione del Consiglio che lo obblighi a render conto e restituire i proventi di ufficio da lui percetti, quando a sostegno delle pretese del segretario si invocano leggi o regolamenti organici?

Quando la Sezione IV crede dubbia la propria competenza, non emette alcuna decisione anche se il dubbio sia sollevato di ufficio, e rinvia gli atti alla Cassazione di Roma perchè regoli la questione di competenza.

---

(1) Il Comune aveva tenuta una capitolazione col segretario, che scadeva col 1880. Dopo tale epoca lo aveva conservato in ufficio d'anno in anno, ed in tale condizione di cose sopraggiunse la nuova legge. Colla deliberazione di licenziamento il Comune ritenne che la conferma tacita verificatasi sotto l'imperio della nuova legge si dovesse considerare come prima nomina, ed avere effetto biennale.

Quindi, pur licenziandolo immediatamente, dichiarò che gli sarebbe stato pagato lo stipendio fino al termine del biennio. Il segretario invece affermava che essendo egli in ufficio da molti anni, la conferma tacita che aveva avuto luogo sotto l'imperio della nuova legge dovesse avere effetto sessennale. Ecco l'origine della questione.

Sul ricorso del Comune di Racalmuto. Attesochè il ricorrente Comune sostiene in via principale che la Giunta provinciale amministrativa di Girgenti dichiarando il diritto del signor Giuseppe Antonio Maggiere a rimanere nella carica di segretario nel Comune stesso per altri sei anni, ha con la sua decisione de'14 luglio 1890 violato ed erroneamente applicato l'art. 12 della vigente legge comunale e provinciale; imperocchè, ammesso pure che il segretario Maggiere avesse prima del 1889 compiuto il suo periodo di prova biennale, certo è che a produrre l'effetto di una conferma sessennale sarebbe stata necessaria una deliberazione espressa e formale del Consiglio, mentre nel caso non esistendo capitolazione per tempo determinato, non si ha neppure una conferma tacita, ma il semplice silenzio per parte del Consiglio comunale alla scadenza dell'anno precedente, e allo incominciare del nuovo: lo che non dava al segretario signor Maggiere altro diritto che rimanere in ufficio per tutto l'anno in corso; avendolo in quella vece il Consiglio di Racalmuto mantenuto in carica fino al 9 febbraio 1891, ha fatto a favore del signor Maggiere più di quello che aveva obbligo di fare.

Il ricorrente a sostegno del proprio assunto ha allegato una decisione di questa Sezione in affare Moschini e Giunta provinciale amministrativa di Novara.

Attesochè la difesa del segretario Maggiere assume in contrario che anche una conferma tacita avvenuta sotto l'impero della legge nuova attribuisce al segretario il diritto che tale conferma, quantunque fatta per un tempo minore, si estende ad anni 6, non essendo più in potere delle amministrazioni comunali, dopo un biennio di prova, di *confermare* un segretario, vuoi espressamente, vuoi tacitamente per un periodo minore di quello stabilito tassativamente, dall'art. 12 della legge 10 febbraio 1889.

E che poi nel caso non si trattasse di mero silenzio, ma di tacita conferma annuale vera e propria, resulta (osserva la difesa del Maggiere) dalla esplicita confessione del Consiglio comunale di Racalmuto, contenuta nella deliberazione de'28 maggio 1890, ove si legge — « ritenuto che il segretario Maggiere si trovava in esercizio « alla promulgazione della nuova legge, e che non essendo « stato prima della scadenza dell'anno licenziato, la *tacita* « *conferma* può essere equiparata a prima nomina. »

Atteso, rispetto a tale questione, che la Sezione, in conformità della interpretazione data in altri casi all'art. 12 della legge 10 febbraio 1889, ritenendo che una conferma sessennale non possa resultare che da una deliberazione espressa e formale del Consiglio, o da fatti tali che inducano a ritenere che il Comune abbia effettivamente voluto confermare il segretario, non potrebbe ravvisare nella dichiarazione contenuta nella deliberazione di licenziamento una conferma già deliberatamente data al signor Maggiere, ma soltanto una supposizione benevola fatta dal Comune per accordare al segretario i benefizi di un biennio di esercizio.

Ora, avendo il Consiglio di Racalmuto realmente accordato al signor Maggiere i benefizi di un biennio di segretariato, esso non ha violato veruna legge, nè leso alcun diritto del segretario Maggiere.

Attesochè, per queste brevi considerazioni il ricorso del Comune di Racalmuto deve essere accolto e revocata la decisione della Giunta provinciale di Girgenti, che aveva riconosciuto nel segretario Maggiere il diritto di rimanere in carica per altri sei anni dal 1° gennaio 1890.

Attesochè, accolto in questa parte, il ricorso del Comune di Racalmuto, rimane affatto inutile discendere all'esame dell'assunto subordinato del Comune stesso, che fondavasi sopra aperte mancanze commesse dal signor Maggiere nel lungo esercizio delle sue funzioni di segretario di quel Comune.

Sul ricorso del segretario signor Maggiere. Attesochè dall'accoglimento del ricorso del Comune di Racalmuto, nella parte riflettente il suo diritto a licenziare il segretario signor Maggiere dal 9 febbraio 1891, non discenda però senz'altro il diritto del Comune stesso ad obbligare il segretario suddetto, siccome fece con la deliberazione 28 maggio 1890, a dare il rendiconto dei proventi di segreteria percetti dal 14 dicembre 1881 in poi, e a compensare il relativo ammontare sino alla concorrenza con lo stipendio al Maggiere attribuito fino al suddetto giorno 9 febbraio 1891, imperocchè, prescindendo dal considerare la evidente contraddizione fra l'ultima deliberazione consiliare del 28 maggio 1890, che per la prima volta affacciava contro il segretario Maggiere coteste pretese di credito, e quella precedente del dì 11 dicembre 1889, con cui il Maggiere ve-

niva posto a disposizione del sindaco *col godimento espresso non solo dello stipendio, ma anche dei proventi d'ufficio*, certo è che il supposto credito del Comune verso il segretario Maggiere per i proventi di segreteria è da quest'ultimo virilmente impugnato, affermando invece il segretario che in base tanto del R. decreto 8 giugno 1865, quanto dell'altro successivo 25 ottobre 1881, egli aveva ed ha sui proventi suddetti incontrastabile diritto.

Attesochè ritenuta la esistenza di questa contestazione fra le parti, per la quale si invocano respettivamente a sustrato fonti di vero diritto, e non di semplice interesse, quali sono i RR. decreti 8 giugno 1865 e 25 ottobre 1881, la Sezione dubita della propria competenza a giudicare di una questione che, sebbene portata insieme ad altre di indubitata competenza amministrativa, le sembra distinta e di puro diritto civile.

Attesochè disponendo l'art. 41 della legge sul Consiglio di Stato « che sollevata dalle parti o di *ufficio la in-* « *competenza dell'autorità amministrativa*, la Sezione IV « sospenderà ogni ulteriore decisione e rinvierà gli atti alla « Corte di cassazione per decidere sulla competenza », è reso evidente, se non per la lettera, certamente per lo spirito di cotesta disposizione, che la Sezione IV non possa pronunciare nè la incompetenza, nè la competenza propria, non essendo presumibile che il legislatore abbia voluto sottoporre allo esame e al giudizio di altra autorità qualsiasi una decisione che fosse pronunciata dal Supremo Magistrato amministrativo, quale è il Consiglio di Stato.

Dal che segue che parlando l'art. 41 d'incompetenza *sollevata d'ufficio*, non può nè deve intendersi cotesta sollevazione d'incompetenza come importante una *pronunzia d'incompetenza* emessa dalla Sezione IV, ma soltanto di un dubbio sollevato dalla Sezione stessa intorno alla competenza dell'autorità amministrativa di fronte a quella dell'autorità giudiziaria.

Attesochè essendosi appunto nel caso di cui si tratta sollevato cotesto dubbio nel seno della Sezione, questa stima doversi rinviare gli atti alla suprema Corte di cassazione perchè decida sulla competenza a dirimere la questione sul diritto o non diritto del segretario Maggiere esistito ed esistente a percepire i proventi di cancelleria nel Comune di Racalmuto fino al 9 febbraio 1891.

Atteso, rispetto alle spese, che una parte di queste debbono seguire necessariamente l'esito della questione per la quale gli atti si rinviano alla Cassazione e per l'altra parte decisa dalla Sezione con la presente pronunzia, la Sezione stessa ritiene per le circostanze speciali del caso doversi esse compensare tra le parti contendenti.

Per questi motivi, la Sezione IV pronuziando sul ricorso del Comune di Racalmuto contro la decisione della G. P. A. di Girgenti de' 14 luglio 1890, lo accoglie e, in riparazione, dichiara non avere avuto nè avere il segretario del Comune suddetto altro diritto che quello di rimanere nella carica di segretario, con tutti gli emolumenti legittimamente inerenti alla carica stessa sino al 9 febbraio 1891; provvedendo sull'altro ricorso dello stesso segretario riflettente l'affermato suo diritto alla percezione dei proventi di segreteria, anche successivamente al 14 dicembre 1881 e fino al 9 febbraio surriferito, rinvia gli atti alla suprema Corte di cassazione di Roma, perchè decida sulla competenza dell'autorità che è chiamata dalla legge a dirimere la questione relativa, non che quella conseguenziale della compensazione, pretesa dal Municipio.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 febbraio 1891, n. 35).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* SEMMOLA.

Boncompagni-Ludovisi (avv. Santucci) — Sansoni, pres. del Consorzio Idraulico n. 6 dell'Agro Romano e Giunta provinciale amministrativa di Roma.

Ricorso alla Sezione IV — Mancanza di notificazione all'autorità che emise il provvedimento impugnato.

È irricevibile il ricorso il quale non sia stato notificato all'autorità da cui emana il provvedimento impugnato (1).

La disposizione dell'art. 13 del regolamento di procedura per la quale la comparsa dell'intimato sana l'irregolarità dell'atto suppone che una notificazione sia stata fatta, sebbene irregolare, ma non si riferisce al caso dell'assoluto difetto dell'intimazione.

Quindi se anche l'autorità che emanò il provvedi-

(1) Questa giurisprudenza è costante nel Supremo Consesso. Vedi gl' Indici dell'anno I.

mento impugnato sia comparsa per eccepire l'irricevibilità del ricorso, questo fatto non sana il difetto della notificazione (1).

Attesochè (2) l'articolo 30 della legge del 2 giugno 1889 n. 6166 sul Consiglio di Stato prescrive tra l'altro doversi, a pena di decadenza, notificare il ricorso all'autorità, dalla quale è emanato l'atto o provvedimento impugnato. Evidentemente questa notificazione, come gli altri modi ed i termini stabiliti nel detto articolo sono condizioni indispensabili alla legale esistenza ed all'efficacia del ricorso, sicchè non è possibile prescinderne non solo pel silenzio, ma nemmeno per l'esplicita acquiescenza delle parti.

Nè contrasta con questo concetto l'art. 13 del regolamento 17 ottobre 1889 n. 6516, il quale a proposito di irregolarità del ricorso, di cui la Sezione IV può ordinare la correzione, dichiara che la comparizione dell'intimato sana la nullità o la irregolarità dell'atto, sì perchè con le accen-

(1) Confronta la decis. 19 febbraio 1891 N. 41, riportata nella Parte I. anno corr. pag. 105 — In quella decisione si afferma il principio, che data la notificazione del ricorso, sebbene irregolarmente fatta, la comparizione dell'intimato sani l'irregolarità dell'atto. Nella attuale decisione, invece, si stabilisce che, mancando la notificazione, la comparsa della controparte non sana il difetto della notificazione richiesta.

Questa decisione è quindi in pieno accordo con quella: ed entrambe sono perfettamente conformi ai principi fin quì insegnati dalla sezione IV. Ricordiamo in ispecie la decis N. 76 del 1891, riportate a pag. 108.

(2) Con deliberazione del 9 decembre 1889 il consorzio idraulico n. 6, denominato Valle della Crescenza, costituito ai termini della legge 11 dicembre 1878 n. 4642 sulla bonificazione dell'Agro Romano approvò un Ruolo suppletivo di contribuenza per l'esercizio 1889.

Il principe Rodolfo Boncompagni-Ludovisi, che è uno dei proprietarii consorziati, ricorse contro la detta deliberazione alla Giunta provinciale amministrativa di Roma, sostenendo di essere stato ingiustamente aggravato per essersi abbandonato nella formazione del ruolo il criterio dell'uguaglianza dei consorziati e del riparto in ragione dell'estimo catastale ed essersi sostituito un nuovo criterio avente per base il supposto vantaggio agricolo.

Ma la Giunta con deliberazione 19 settembre 1890, notificata il 17 ottobre successivo al principe Boncompagni, respinse il ricorso, ritenendo che l'impugnato riparto era compilato in base all'art. 3 dello statuto unico pel consorzio idraulico dell'Agro Romano, col quale è ammesso il contributo sia in proporzione dell'imposta fondiaria, sia in proporzione del rispettivo vantaggio. Contro la deliberazione del consorzio della Giunta, il principe ha prodotto ricorso alla IV Sezione.

Il ricorso è stato notificato il 16 novembre 1890 solamente al presidente del consorzio, ed è stato depositato il 15 dicembre nella segreteria, ma non è accompagnato dalla deliberazione della Giunta amministrativa.

Il 28 gennaio 1891 è stato depositato nella segreteria l'atto di pari data, col quale il sostituto avvocato erariale cav. Ercole Panzarasa è incaricato della rappresentanza e della difesa della Giunta provinciale amministrativa.

nate irregolarità non può andar confusa l'inosservanza delle condizioni sostanziali stabilite dall'art. 30 della legge, e si perchè la disposizione dell'art. 13 del regolamento, riferendosi al caso della comparizione *dell'intimato*, presuppone chiaramente che l'intimazione sia stata fatta. Ora nel caso in esame il ricorso del principe Boncompagni non risulta notificato alla Giunta provinciale amministrativa di Roma, della quale s'impugna la decisione; e giova anche osservare che l'avvocatura erariale, la quale non aveva fatta alcuna deduzione per iscritto in rappresentanza della Giunta, ha oralmente eccepita all'udienza l'irricevibilità del detto ricorso.

Per questi motivi: Dichiara irricevibile il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 16 aprile 1891, n. 92).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

De Gregori Francesco ed altri (Avv. De Siano) — Ministero Finanze.

Regolamenti generali e locali — Se possano essere impugnati innanzi la Sezione IV — Dazio consumo — Passaggio della gestione al Governo — Trattamento degli impiegati.

Fra gli atti e provvedimenti amministrativi che possono formare obbietto di ricorso alla Sezione IV e della sua giurisdizione contenziosa ai sensi degli art. 24 e 26 della legge sul Consiglio di Stato, sono da comprendere i regolamenti generali e locali emanati per l'esecuzione delle leggi.

L'ufficio di gestione del dazio di consumo, ed in genere qualunque ufficio pubblico, non crea rapporti giuridici privati fra l'ufficiale e l'autorità proponente, nè può assimilarsi alla locazione di opere per dare titolo a compenso.

Il R. decreto 23 ottobre 1890, n. 7246, che regola il passaggio al Governo della gestione del dazio di consumo nel Comune di Roma, non è vincolato alle disposizioni della legge daziaria 3 luglio 1864 e del regolamento 25 agosto 1870, in quanto alla modalità di trattamento degli impiegati addetti alla amministrazione comunale per la riscossione dei dazi (1).

---

(1) Diamo in riassunto la motivazione della decisione.

L'art. 24 della legge, dopo di aver dichiarato che spetti alla Sezione IV decidere sui ricorsi per incompetenza, per eccesso di potere, o per violazione di legge contro atti e provvedimenti che abbiano per oggetto un interesse di

SEZIONE IV.

(Decisione 24 febbraio 1891, n. 43).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI-DEI.

Roselli (avv. Sansonetti) — Consiglio provinciale di Aquila e Sardi (avv. Centi).

Ricorso alla Sezione IV — Irregolarità della notificazione — Se possano dedursi da chiunque dei convenuti — Come restino sanate — Se un consigliere provinciale possa impugnare le deliberazioni del Consiglio a cui appartiene.

Convocazione del Consiglio provinciale — 1ª e 2ª convocazione indetta dal presidente che scade di carica — Termine per l'iscrizione di una proposta all'ordine del giorno — Esecuzione di una legge prima che divenga obbligatoria per tutti.

Assenza dei consiglieri dall'adunanza — Se sia motivo legittimo per addurre l'ignoranza dell'ordine del giorno e dedurne la nullità della deliberazione.

Una irregolarità incorsa nella intimazione del ricorso non può essere dedotta che dalla parte interessata.

La comparizione di questa sana la nullità o la irregolarità dell'atto.

---

individui o di corpi morali, aggiunge bensì alcune eccezioni e limitazioni di materie e di casi, ma nessuna di queste sarebbe applicabile alla specie soggetta. E, per quanto, si abbia nel concreto per sostanza d'*atto* che forma oggetto d'impugnazione, un decreto regolamentare emanato per la esecuzione della legge e pubblicato ad *instar legis,* basterà il ricordare che per l'art. 26 la Sezione IV pronunzia sui ricorsi attribuiti alla sua competenza in conformità alle leggi che regolano la materia, fra le quali certo non può essere posta in disparte quella 20 marzo 1865 (sul *contenzioso amministrativo*) che è organica per tutte le materie, e che coll'art. 5 consacra il principio che non solo gli atti amministrativi, ma anche i regolamenti generali e locali si applicano dai giudicanti in quanto siano conformi alle leggi; donde discende la potestà di applicarli, con riguardo allo specifico oggetto dedotto in giudizio, nel caso che vi fosse contrarietà o contrasto fra il regolamento e la legge. Di una tale potestà di cognizione ed ove fosse il caso di sindacato, non potrebbe scorgersi pertanto alcun difetto nel caso concreto nel quale si ha un ricorso rivolto contro un atto che direttamente riguarda l'interesse delle persone ricorrenti.

In merito non regge l'argomento principale sul quale si fonda il ricorso, che gl'impiegati che vennero assunti dal Comune di Roma pel servizio del dazio di consumo, accettando di prestar l'opera loro in cambio di ciò che si prometteva a loro per compenso, abbiano stretto col Comune un vero rapporto contrattuale, che verrebbe ad essere nei patti sostanziali alterato dalle disposizioni portate dal prefato R. decreto.

Non regge, perchè quantunque pel disimpegno di certe speciali funzioni d'interesse comunale, per ragioni peculiari e per via di eccezione (maestri, medici condotti, segretari comunali) possa essere mantenuto anche tuttora un sistema di capitolazione a regola di durata, di condizione di servizio e di corri-

Un consigliere provinciale ha veste legittima per impugnare avanti la Sezione IV del Consiglio di Stato una deliberazione del Consiglio provinciale con cui sia stata violata la legge.

---

spettivo, il principio generale è però mai sempre che l'ufficio pubblico, come è anche quello di gestione del dazio consumo, formando parte dell'azione generale amministrativa sia dello Stato, sia del Comune, all'infuori dei casi nei quali si tratti di ripetizione e pagamenti di stipendi assegnati o di altre vere e proprie azioni creditorie, non può far sorgere rapporto giuridico privato fra ufficiale e l'autorità proponente; nè possibilità di essere assimilato alla lccazione di opera per dar luogo a titolo di compenso, e in genere a quistioni d'indole giuridica patrimoniale qualora sopravvenute circostanze od esigenze di pubblico servizio rendano necessario modificare quell'ordine di funzioni delle quali un titolare sia stato una volta investito.

In secondo luogo è da osservare che la legge 3 luglio 1864, n. 1827, in quanto la si voglia legge di ordine generale regolatrice della materia anche per il caso che nell'amministrazione del dazio consumo il Governo succede al Comune, non contiene alcuna disposizione speciale riguardo al modo di trapasso degli impiegati, limitandosi a dire coll'art. 18 che questo avrà luogo con quelle condizioni che saranno determinate dal regolamento. E che se il regolamento approvato con R. decreto 25 agosto 1870, n. 5840, pel caso che i dazi di consumo vengano attuati dal Governo, gl'impiegati ed altri agenti addetti esclusivamente al servizio dei dazi di consumo comunali, *secondo gli organici regolarmente approvati ed attuati*, come pure che dal giorno in cui gl'impiegati sono assunti dal Governo diventano impiegati governativi, questa disposizione non preclude il campo a che un altro regolamento venuto a disciplinare questo passaggio in speciali contingenze di rapporti fra il Governo ed un Comune, disponga in modo consentaneo alle condizioni peculiari del trapasso; nè alcuna violazione di legge si potrebbe certo desumere dal fatto che un regolamento sia contrario ad un altro regolamento.

E prescindendo anche da ciò, questa contrarietà fra due disposizioni regolamentari non verrebbe nemmeno ad assere assodata. Di vero l'art. 62 del R. decreto 25 agosto 1870, n. 5840, dice che passano gli impiegati a carico del Governo secondo gli organici regolarmente approvati ed attuati, ma non aggiunge se quelli approvati dal Governo o dal Comune. L'art. 7 del R. decreto 23 ottobre 1890, n. 7246, ora impugnato, esprime che nessuno impiegato sarà assunto a carico dello Stato all'infuori di quelli che trovino posto nei ruoli organici approvati collo stesso decreto. Su tutto ciò piuttosto che cotrarietà sarebbe a vedersi un complemento e un chiarimento della disposizione contenuta nell'anteriore regolamento e la quale nella breviloquia dizione relativa lascierebbe dubbio sull'indole degli organici secondo i quali dovrebbero essere regolate le sorti degli impiegati trasmessi, mentre il decreto del 1890 è esplicito nel dichiarare che per gli impiegati del dazio consumo di Roma l'assunzione deve aver luogo in conformità pegli organici approvati dal Governo.

A tutto ciò sovrasta poi anche un altro ordine di considerazioni per le quali più direttamente si manifesta infondato il ricorso. Il R. decreto 23 ottobre 1890, n. 7246, non ha per iscopo di provvedere alla osservanza ed all'esecuzione della legge generale del dazio consumo 3 luglio 1864, n. 1827, pel quale oggetto furono emanati già altri regolamenti. In quella vece esso si subordina ad un'altra legge di carattere speciale, alla legge 20 luglio 1890, n. 6980, la quale, diretta ad attuare una serie di provvedimenti ritenuti efficaci a portare in migliore andamento l'amministrazione del Comune di Roma, ha compreso nell'ordine dei rapporti che il Governo assumeva di fronte al Comune anche la disposizione (art. 6) che pel decennio 1891-1900 l'amministrazione dello Stato assumerà la riscossione dei dazi di consumo, riserbando poi alla materia di un regolamento

Il disposto della legge comunale e provinciale (articolo 194) che dichiara che il Consiglio provinciale si riunisce di pieno diritto in ogni anno il secondo lunedì di agosto in sessione ordinaria, non dispensa il presidente di diramare ai singoli consiglieri un avviso indicante il giorno del mese, l'ora e il luogo della prima convocazione.

Non è il consigliere anziano che può trasmettere cotesto avviso, sibbene il presidente dell'anno passato che va a scadere dalla carica.

Nella ipotesi che nella prima convocazione non intervenga il numero legale dei consiglieri, è unicamente lo stesso presidente, che scade di carica, che ha competenza per fissare il giorno della seconda convocazione.

È regolare l'iscrizione all'ordine del giorno di un Consiglio provinciale, nelle sessioni ordinarie, di qualsiasi proposta, quando questa sia stata fatta 24 ore prima del giorno in cui fu messa in deliberazione.

Anche prima che una legge divenga obbligatoria ne è permessa la esecuzione anticipata, e non solo quando si tratta di meri interessi privati, ma anche trattandosi di interessi pubblici o misti, se la nuova legge non deroga ad alcuna legge preesistente; e molto più quando l'anticipazione è diretta unicamente a preparare e agevolare l'attuazione della legge nuova pel giorno in cui questa deve entrare in vigore.

L'assenza dei consiglieri provinciali dall'adunanza legalmente aperta e tenuta non è legittimo motivo per addurre l'ignoranza delle proposte portate nell'ordine del giorno, e molto meno per farne fondamento di nullità delle deliberazioni seguite.

Questioni. — I. Può dichiararsi irricevibile il ricorso del signor Roselli per la dedotta irregolare citazione del presidente del Consiglio provinciale di Aquila?

---

il disciplinare quanto occorre nell'ordine di così fatto passaggio di gestione, al che appunto intese il R. decreto 23 ottobre 1890. I ricorrenti per essere fondati, avrebbero dovuto dimostrare che questo ultimo decreto regolamentare è in opposizioni e con taluna delle disposizioni della prefata legge. Ma nol fecero e non avrebbero potuto farlo, perchè nessun impegno e nessuna condizione vincola legalmente il Governo ad assicurare ed a mantenere agli impiegati speciali trattamenti di favore; onde il Governo usa della propria potestà di attribuzione conformando il trattamento degli impiegati che gli pervengono da un'altra amministrazione a quegli ordinamenti che sono stabiliti per i propri e naturali.

II. Può riconoscersi inammessibile avanti la Sezione IV il ricorso stesso per difetto in lei di giurisdizione?

III. Nell'uno e nell'altro caso negativo deve ritenersi illegale la convocazione del Consiglio provinciale di Aquila indetta nel 4 agosto 1890 dal cav. Mannetti come presidente di quel Consiglio pei successivi dì 11 agosto e 1° settembre rispettivamente?

IV. Nel caso negativo, la nomina del rappresentante della provincia di Aquila al Consiglio generale del Banco di Napoli fu preceduta da regolare iscrizione all'ordine del giorno?

V. Nel caso affermativo, fu validamente deliberata la nomina stessa nel 5 settembre 1890, sebbene la legge che la ordinava non fosse in quel giorno divenuta obbligatoria?

VI. Quali conclusioni finali deve adottare la Sezione sul ricorso del signor Roselli, e che deve dirsi delle spese del giudizio?

Sulla 1ª questione. Attesochè il controricorrente signor Sardi sostenga la inammissibilità del ricorso prodotto dal signor Roselli, perchè il ricorso stesso invece di essere notificato al presidente del Consiglio provinciale di Aquila, signor cav. Mannetti, *nel locale di residenza di detto Consiglio*, gli venne notificato nella casa di abitazione di lui, nelle mani della sua signora.

Attesochè prescindendo dallo esaminare la forma più o meno regolare di questa notificazione fatta al cav. Mannetti nella espressa *qualità di presidente del Consiglio provinciale di Aquila*, certo è che il convenuto, divenendo nelle proprie eccezioni attore, deve provare l'interesse che ha nell'opporre la dedotta eccezione.

Attesochè nessun interesse abbia il sig. Sardi nella eccezione di cui si tratta, riflettendo essa l'interesse esclusivo del presidente del Consiglio provinciale, sig. cav. Mannetti, altro convenuto, personalità affatto distinta da quella del sig. Sardi, e dalla quale questi non mutua le proprie ragioni.

Attesochè dall'altra parte sia ovvio principio di rito, confermato espressamente dall'art. 13 del nostro regolamento di procedura, che la comparizione dell'intimato sana la nullità o la irregolarità dell'atto.

Ora il cav. Mannetti essendo comparso negli atti, ed avendo eccepito in merito contro il ricorso del Roselli,

senza dedurre cotesta supposta irregolarità di citazione è fuori di dubbio che, se irregolarità e anche nullità fosse stata nella notificazione a lui fatta del ricorso suddetto, sarebbe rimasta sanata.

Ognuno vede quindi l'assurdo che contiene la odierna eccezione pregiudiciale del sig. Sardi, che mentre non sarebbe altrimenti « obiettabile » dalla parte direttamente interessata, potrebbe a di lui avviso esserlo da un terzo affatto disinteressato nella medesima.

Sulla 2ª questione. Attesochè lo stesso signor Sardi dal disposto dell'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato, argomenta che manca nel caso la giurisdizione nella Sezione IV per conoscere e decidere sul ricorso del sig. Roselli; perchè il provvedimento impugnato non aveva per oggetto l'interesse individuale del ricorrente; e se aveva per oggetto l'interesse dell'ente morale giuridico, quale è il consiglio provinciale, il signor Roselli non avendone la legale rappresentanza, non ha veste per promuovere alcun reclamo nell'interesse dell'ente medesimo.

Atteso, intorno a tale obiezione, che merita anzitutto di osservare che le espressioni adoperate dall'art. 24 « *contro atti o provvedimenti di un autorità amministrativa o di un corpo amministrativo deliberante, che abbiano per oggetto un interesse d'individui o di enti morali giuridici* » sanamente intese secondo lo spirito della legge che istituiva la Sezione IV, non possono avere altro valore o significato, senza distruggere la legge stessa, che questo, e *cioè di atti o provvedimenti che abbiano leso o si pretenda aver leso un interesse d'individui o di enti morali giuridici;* imperocchè non è l'interesse d'individui o di enti morali che deve aver formato l'oggetto dell'atto o provvedimento dell'autorità ammininistrativa o di un corpo amministrativo deliberante quello che si vuole dal legislatore per attribuire giurisdizione alla Sezione IV e per autorizzare un ricorso avanti di lei; sibbene la lesione vera od opinata di un interesse di individui o di enti morali che si pretenda prodotta da un atto o provvedimento di un'autorità amministrativa o di un corpo amministrativo deliberante, qualunque d'altronde potesse essere l'oggetto cui l'autorità amministrativa o il corpo deliberante si proponeva di provvedere con quel dato atto determinato.

Quindi tutta la questione oggi consiste nel vedere se

la deliberazione del Consiglio provinciale di Aquila, ora in disputa, abbia per avventura potuto ledere un interesse del signor Francesco Roselli nella qualità di membro di quel Consiglio, da autorizzarlo a domandarne l'annullamento per violazione di legge.

Attesochè prescindendo dallo esaminare se il signor avv. Roselli, essendo come membro del Consiglio uno degli eleggibili al posto di rappresentante della provincia di Aquila al Consiglio generale del Banco di Napoli, abbia un interesse individuale allo annullamento della deliberazione del 5 settembre e a pretendere che si proceda a nuova regolare deliberazione, certo è che il signor Roselli come consigliere provinciale ha ricevuto virtualmente dalla legge e dagli elettori il mandato di concorrere a mantenere la legalità nelle operazioni del Consiglio, e sebbene si trovi in assoluta minoranza, ciò non toglie che egli abbia veste giuridica, non di rappresentare l'ente, ma di reclamare contro le operazioni dell'ente per la violazione delle forme dalla legge prescritte che a suo avviso fosse stata dal medesimo nelle sue deliberazioni commessa.

Attesochè per queste brevi considerazioni sia da rigettarsi anche la seconda eccezione pregiudiziale sollevata dalla difesa del convenuto signor Barone Sardi.

Sulla 3ª questione. Attesochè passando ora al merito del ricorso del signor Roselli, egli sostiene come primo mezzo di annullamento della nomina del Barone Sardi la illegalità tanto della prima quanto della seconda convocazione del Consiglio provinciale di Aquila indette dal cav. Giuseppe Mannetti nella qualità di presidente di quel Consiglio pei giorni rispettivamente 11 agosto e 1° settembre 1890, quando egli in cotesta epoca aveva cessato per ministero di legge di avere quella qualità.

La difesa del ricorrente, per sostenere il proprio assunto, ragiona così: « l'art. 194 della legge comunale e « provinciale dispone che il Consiglio provinciale si riunisce « di pieno diritto il secondo lunedì di agosto in sessione « ordinaria. »

Dunque è la legge che ordina la prima convocazione in quel dato giorno, ed è « la legge che fissa a quella con- « vocazione il carattere di convocazione ordinaria.

« I consiglieri hanno diritto e dovere di riunirsi in quel « giorno senza notificazione di alcuno.

« Il presidente dell'anno precedente, il secondo lunedì
« di agosto, ha cessato dalle sue funzioni, ond'è che nella
« prima adunanza il Consiglio è presieduto dal consigliere
« anziano.

« Il procedimento normale e legale non può essere che
« questo: i convenuti si riuniscono; il consigliere anziano
« assume la presidenza se il numero legale vi è, si procede
« alle deliberazioni determinate dalla legge stessa senza
« bisogno di ordine del giorno: se non ci è il presidente
« provvisorio, fissa un'altra tornata per la seconda convoca-
« zione.

« La quale sarà ordinaria se è in fra il mese del se-
« condo lunedì di agosto; e se è oltre il mese dev'essere
« considerata come straordinaria e sottoposta al regime delle
« sessioni straordinarie. »

Attesochè la difesa del ricorrente, sebbene con tutto questo ragionamento tenda a dimostrare la illegalità tanto della prima come della seconda convocazione fatta dal presidente dell'anno precedente, pure non poteva sfuggire nè sfuggì alla dottrina e prespicacia della medesima che ammesso quanto esso sostiene, la prima convocazione fatta dal cav. Mannetti sarebbe tutto al più rimasta un atto inutile; e poichè è antico l'assioma *che utile per inutile non vitiatur*, così la stessa egregia difesa si è fermata principalmente su quella della seconda convocazione, che doveva essere fatta a suo avviso dal consigliere anziano.

Attesochè la verità sia che il cav. Mannetti non eccedeva i suoi poteri quando nella qualità di presidente nel dì 4 agosto 1890, con avviso diretto a tutti i cansiglieri provinciali, li avvertiva che la sessione ordinaria del Consiglio provinciale, giusta il disposto dell'art. 194 della legge 10 febbraio 1889, n. 5920, si apriva in quell'anno il giorno 11 del detto mese di agosto, e in pari tempo li invitava a volere intervenire alle sedute, che avrebbero avuto luogo nella sala maggiore del palazzo provinciale, e che sarebbero incominciate in detto giorno alle ore 12 meridiane con continuazione. E neppure eccedeva i suoi poteri quando lo stesso presidente aggiungeva che « ove nella prima adunanza i signori consiglieri intervenuti non si fossero trovati in numero legale, il sullodato Consiglio si sarebbe riunito in seconda convocazione il giorno 1° settembre successivo ».

Attesochè l'art. 194 della legge comunale e provinciale

disponendo che il Consiglio provinciale si riunisce di *pieno diritto* in ogni anno il secondo lunedì di agosto in sessione ordinaria, non ha nè può avere altro effetto che quello di determinare, per modo di legge e senza d'uopo di alcun decreto, per parte del Governo del Re, il tempo in cui tutti i Consigli provinciali del regno debbono riunirsi per l'esercizio delle funzioni loro attribuite.

Ma cotesta disposizione è ben lungi dallo escludere la necessità di un preavviso ai consiglieri, che con la indicazione del giorno, in cui cade nell'anno il secondo lunedì di agosto, dell'ora e del luogo dove devono convenire contenga anche l'invito a non mancare o a renderne in caso diverso informata la presidenza.

É nella natura delle adunanze in generale e nominatamente di quelle che non sono precedute da una convocazione recente, specifica e nominativa, ma soltanto indette per disposizione generica senza distinzione di luogo e di persona, la necessità di un fatto il quale applicando e rendendo concreta una disposizione astratta, renda possibile o, se vuolsi, meno disagevole l'avveramento di una riunione di molte persone che non hanno eguali residenze, nè eguale premura, nè eguale memoria.

Ora ciò che è voluto dalla necessità universalmente riconosciuta non ha bisogno di una speciale disposizione della legge.

Attesochè ritenuta la necessità di un fatto che richiami alla mente dei consiglieri il giorno della adunanza e indichi loro il luogo e l'ora della riunione, questo fatto non può essere che un avviso emesso da colui che è investito della competente autorità di emetterlo.

Attesochè investito di tale autorità non può essere che il presidente che scade d'ufficio; l'art. 231 della legge comunale e provinciale è troppo chiaro per metterlo in dubbio; esso infatti dispone: « che coloro i quali ai termini di quella legge, sono nominati a tempo, rimangono in ufficio fino alla istallazione dei loro successori ancorchè fosse trascorso il termine prefisso. »

Quindi è reso manifesto che nel cav. Mannetti, presidente che scadeva, perseveravano, fino a che il nuovo Consiglio non si era costituito, pieni poteri di trasmettere ai signori consiglieri l'avviso di cui si tratta.

Attesochè la difesa del Roselli è disposta anche ad

ammettere cotesta verità, ma impugna virilmente che il Mannetti avesse il potere di determinare il giorno di una seconda convocazione pel caso che nella prima fosse mancato il numero legale.

Atteso, quanto a questo secondo assunto della difesa Roselli, che esso, ben considerato, non ha miglior fondamento del primo.

Imperocchè ammessa l'ipotesi della necessità della seconda convocazione del Consiglio provinciale per difetto dell'intervento della metà (almeno) dei suoi membri nella prima convocazione, egli è evidente che in questa prima convocazione non esiste Consiglio provinciale, ma semplice riunione di consiglieri, nella quale il consigliere anziano per età, che secondo l'art. 197 della legge deve presiedere il *Consiglio provinciale* nella prima sua seduta, è una *incognita* finchè il Consiglio provinciale non si aduna, e non si aduna finchè per il numero legale degl'intervenuti non può riconoscersi legalmente costituito.

È soltanto per l'intervento del numero legale che il Consiglio provinciale prende vita, è allora e non prima che il consigliere riconosciuto l'anziano per età assume la presidenza, e il più giovane l'ufficio di segretario. Non prima dell'avveramento di cotesta condizione il prefetto della provincia può dichiarare nè dichiara aperta in nome del Re la sessione ordinaria del Consiglio provinciale.

La prima seduta del Consiglio provinciale che l'art. 197 dice presieduta dal consigliere anziano non è per ciò se non quella in cui il Consiglio stesso si trova la prima volta costituito..

Il consigliere anziano fra i soli e pochi convenuti al seguito della prima convocazione può avere esso la competenza per fissare il giorno di una seconda convocazione? Mainò, perchè questa non potrebbe provenirgli che dall'articolo 197 della legge: ma cotesto consigliere, *anziano soltanto per anzianità relativa*, il giorno della prima seduta del Consiglio potrebbe cessare di essere l'anziano, che l'articolo 197 vuole che sia il presidente del Consiglio, nella prima seduta; quindi è evidente che cotesto anziano fra i pochi convenuti mancherebbe di ogni veste legittima per ordinare e fissare una seconda convocazione.

Attesochè ritenuto che la prima seduta del Consiglio provinciale non sta nel fatto della prima convocazione, sib-

bene nel fatto che siasi esso per la prima volta legalmente costituito, ne discende che data la mancanza di numero legale nella prima convocazione, la seconda convocazione non può essere fissata nemmeno dal consigliere aziano presidente del Consiglio nella seconda convocazione, perchè questa seconda convocazione presuppone neccesariamente che essa sia stata ordinata e fissata precedentemente. La conclusione chiara ed inevitabile è per tanto che cotesta seconda convocazione non poteva essere ordinata e fissata nel caso concreto se non dal presidente cav. Mannetti, e che scadeva di ufficio, e che a tenore del disposto dell'art. 231 conservava i suoi pieni poteri finchè il nuovo Consiglio non si fosse dichiarato legalmente costituito.

Sulla 4ª questione. Attesochè stando in fatto che la proposta della nomina di un rappresentante della provincia di Aquila al Consiglio generale del Banco di Napoli fu posta all'ordine del giorno nel 3 settembre, e stando parimenti in fatto che essa fu sottoposta a deliberazione definitiva nel 5 settembre detto, nessun dubbio può esistere sulla regolarità della deliberazione successiva per essere decorse non sole 24, ma ben anche 48 ore dalla fatta proposta, e cosi pienamente osservato l'art. 241 della legge comunale e provinciale.

Sulla 5ª questione. Attesochè più grave delle precedenti, sebbene di non ardua soluzione, sia questa quinta questione, nella quale il ricorrente Roselli assume che la legge 23 agosto 1890, n. 7012 (Serie 3ª), sui Banchi di Napoli e di Sicilia, pubblicata soltanto il 1° settembre successivo, non poteva essere senza manifesta nullità dell'operato, portata dal Consiglio provinciale di Aquila alla sua esecuzione nel 5 settembre detto per non essere allora decorsi i 15 giorni voluti dall'art. 1° delle disposizioni preliminari al Codice civile, onde la legge stessa potesse divenire obbligatoria. Osserva il ricorrente che era in base a cotesta legge che il Consiglio provinciale di Aquila procedeva alla nomina di un rappresentante della provincia al Consiglio generale del Banco di Napoli, che cotesta nomina richiedeva la partecipazione di tutti i membri di ciascun Consiglio provinciale chiamati ad eleggere il rappresentante, che era quindi necessario che tutti coloro i quali dovevano partecipare alla sua esecuzione, sapessero o almeno si potesse legalmente presumere che eglino sapessero l'esistenza di cotesta legge.

Ora, finchè la legge non è obbligatoria, non si può supporre che si voglia portare ad esecuzione; quindi i consiglieri provinciali di Aquila, che erano assenti nelle prime sedute del Consiglio, in cotesta giusta opinione non presero, nè potevano prendere parte alla deliberazione impugnata. Di qui la nullità della medesima.

Attesochè senza fermarsi a considerare il fatto allegato dal presidente Mannetti, che i consiglieri assenti non hanno elevato proteste, e che quelli presenti, non escluso lo stesso ricorrente Roselli, furono di accordo nel procedere alla votazione di cui si tratta, dappoichè cotesto fatto non avrebbe influenza alcuna per ritenere valida una deliberazione quando fosse viziata di nullità assoluta, la Sezione deve limitarsi a risolvere il quesito di puro diritto, se il Consiglio provinciale di Aquila poteva o no nel 5 settembre 1890 procedere alla nomina del rappresentante della provincia di Aquila al Banco generale di Napoli in esecuzione della legge pubblicata nel 1° settembre stesso.

Atteso, rispetto a tale quesito, che essa implica la nota questione *se si possa fare uso di una legge prima che essa divenga obbligatoria.*

Gli scrittori sono divisi in diverse sentenze.

La più comune è doversi distinguere se si tratta d'interesse meramente privato, o d'interesse pubblico o misto.

Ammettono l'affermativa nel primo caso, la negano nel secondo.

Nel primo caso, perchè come per convenzione si può rinunziare o disporre di un diritto privato, così deve essere lecito di anticipare la esecuzione di una legge prima che diventi obbligatoria per tutti.

Nel secondo caso sostengono la negativa, perchè fino a quando la legge nuova non entra in vigore, vige in tutta la sua forza la legge precedente.

Ora l'anticipata esecuzione della legge nuova importando una deroga alla precedente, non è permesso a chicchessia, che non sia il legislatore, di derogare ad una legge di ordine od interesse pubblico finchè essa è esistente.

Attesochè cotesta opinione, giustissima in sè stessa, presupone però la esistenza di una legge precedente la cui efficacia non cessi se non nel giorno nel quale la legge nuova diviene obbligatoria, sia per disposizione speciale del legislatore, sia per quelle generali della legislazione dello Stato.

Ora nel caso nostro l'anticipazione della esecuzione della legge 23 aprile 1890 a cui dava opera il Consiglio provinciale di Aquila nel 5 settembre con la nomina di un rappresentante al Consiglio generale del Banco di Napoli, non solo non derogava ad alcuna legge allora vigente in proposito, che non esisteva, ma era diretta unicamente a preparare e agevolare l'attuazione della nuova legge pel giorno in cui questa doveva essere portata alla sua esecuzione; egli è evidente quindi che la deliberazione con cui si procedeva alla suddetta nomina non poteva ledere nè ledeva alcun diritto nè pubblico nè privato di chicchessia; conseguentemente entrava nelle facoltà naturali del Consiglio provinciale di Aquila il fare uso della legge 23 agosto 1890 anche prima che questa divenisse obbligatoria per tutti. Nè per farne declinare da questa conclusione vale osservare, siccome fa la dotta difesa del Roselli, che i 6 consiglieri assenti potevano ragionevolmente ignorare che si volesse dal Consiglio eseguire la legge prima che questa entrasse in vigore, e che perciò non intervenissero ad una seduta di tanta importanza; imperocchè ammesso, come deve ammettersi, che nelle sessioni ordinarie del Consiglio provinciale, qualunque proposta, senza distinzione della maggiore o minore importanza di essa, può essere posta all'ordine del giorno, purchè preceda la deliberazione definitiva del Consiglio almeno di 24 ore, la supposta ignoranza nei sei consiglieri assenti che si volesse dal Consiglio anticipare la esecuzione della legge non costituisce motivo legittimo per scusare la loro volontaria assenza, e molto meno poi per farne un fondamento di nullità della deliberazione susseguita. D'altra parte non è meno certo in fatto, che supposto pure che i 6 consiglieri assenti fossero intervenuti e che tutti e sei avessero dato il loro voto a persona diversa del sig. barone Sardi, questo evento non avrebbe alterato minimamente i risultati della votazione: dappoichè su 40 consiglieri assegnati alla provincia di Aquila intervennero 34, e di questi si pronunziarono 24 (a schede segrete) a favore del sig. Sardi. Laonde al numero legale dei consiglieri si uni anche la maggioranza assoluta dei voti prescritta dalla legge.

Quindi la nomina del barone Gennaro Sardi essendo avvenuta in perfetta conformità della medesima, deve essere senza più approvata.

Sulla 6ª questione. Attesochè per le cose tutte sin qui dimostrate e ritenute, la Sezione non può non concludere pel rigetto del ricorso del sig. consigliere Roselli; e poichè egli è rimasto soccombente di fronte al sig. Sardi, comparso a difendersi, così deve accogliersi la domanda di quest'ultimo per la condanna del ricorrente nelle relative spese del giudizio.

Per questi motivi, rigetta il ricorso e condanna alle spese.

SEZIONE IV.

(Decisione 12 marzo 1891, n. 59).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI.

Semeraro ed altri (avv. Semeraro) — Cassa di prestanze agrarie di Mottola (avv. Lomonaco).

Competenza della Sezione IV — Ricorsi pendenti al momento in cui entra in vigore una legge che ne attribuisce la cognizione ad altra Magistratura amministrativa — Conti delle Opere pie — Revisione — Se possa pronunziarsi dalla Giunta provinciale senza la chiamata in causa delle parti interessate.

Appartiene alla Sezione IV decidere di un ricorso su materia la cui competenza, al momento in cui il ricorso viene proposto, sia ad essa attribuita, non ostante che prima della decisione entri in vigore una legge che l'attribuisca ad un'altra Magistratura amministrativa (1).

Non può la Giunta provinciale amministrativa sottoporre a revisione i conti di una gestione di Opere pie già definitivamente approvata dalla Deputazione provinciale, sotto l'impero della vecchia legge comunale e provinciale, senza prima ordinare la notificazione a tutti gli interessati del ricorso, in base al quale essa procede alla revisione stessa (2).

(1-2) Non vi ha dubbio che, ammessa nella presente controversia la competenza della Sezione IV, abbia questa rettamente definito il merito della controversia medesima.

Ma è sul proposito della competenza appunto che la decisione sopra riportata lascia gravi dubbi; i quali noi — coerenti nel sistema di sincerità e di indipendenza sinora seguito — non ometteremo di segnalare all'attenzione dei lettori.

Anzitutto, quando sia da una delle parti in causa sollevata l'eccezione di incompetenza della Sezione IV, è tracciata assai chiaramente nell'art. 41 della

Attesochè sotto l'impero delle antiche leggi e regolamenti borbonici sui Monti frumentari delle Provincie meridionali, Scipione Semeraro, padre dei ricorrenti, fu nominato deputato del Monte frumentario di Mottola insieme con tal Cesareo Morea per l'anno colonico 1° settembre 1863 a 31 dicembre 1864, e tenne l'ufficio fino a tutto agosto 1871, quando fu sostituito da Domenico Semeraro.

Che sebbene fin dal 1875 Scipione Semeraro avesse reso i conti della sua gestione, questi furono qualche anno dopo riveduti insieme coi successivi dalla Deputazione provinciale di Lecce, la quale dopo averli reiteratamente esaminati pose a carico della gestione chiusa nel 1871, e perciò a debito di Scipione Semeraro e Cesareo Morea, con deliberazione del 12 dicembre 1883, tomoli 188 di grano.

---

legge sul Consiglio di Stato la via da seguire; e la Sezione deve rimettere gli atti alla Cassazione di Roma. Nella specie l'incompetenza della Sezione IV era stata dedotta, nè la legge esige per essa termini sacramentali, bastando che chiaramente dalla parte sia dedotta nel giudizio. Quindi può sembrare giusto il desiderio che fra le considerazioni così larghe della decisione, si fosse letto anche il motivo per cui la Sezione IV credeva nel caso prescindere dall'osservanza del detto art. 41.

Invece la Sezione stessa si è ampiamente diffusa nella dimostrazione della propria competenza. Essa ha osservato che per gli articoli 30 e 42 della legge delle istituzioni pubbliche di beneficenza del 17 luglio 1890, la quale andava in vigore nel 17 gennaio 1891, la competenza a decidere su di un ricorso contro una decisione di una Giunta provinciale amministrativa in materia di conti delle Opere pie era, al momento in cui la decisione doveva pronunziarsi, passata nella Corte dei conti. Ciò non ostante essa si proclamò competente lo stesso: e forse non sarebbe stato fuori di luogo osservare come la causa, al momento in cui la legge andava in vigore, non era ancora in istato da essere decisa, e che anzi, tenuto conto dei termini, essa non poteva neppure essere stata ancora iscritta al ruolo di udienza.

Altro dubbio. Trattandosi di una decisione della Giunta provinciale amministrativa in materia di conti delle Opere pie, ci sembra che si tratti di una vera e propria pronunzia di una giurisdizione speciale: e perciò, a termini dell'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato (il quale articolo era base e fondamento del ricorso Semeraro) non sarebbe stato ammessibile il ricorso alla Sezione IV. Anche questa eccezione — la quale fu pure espressamente dedotta nel controricorso — meritava certamente dalla Sezione qualche parola di risposta.

Il punto però sul quale ci sembra di poter più sicuramente dissentire dalla decisione che annotiamo è quello dove si afferma che la giurisdizione della Corte dei conti è limitata ai soli conti consuntivi delle Opere pie, e che nella specie trattavasi di una *revisione* di contabilità, la quale non può dirsi soggetta alla sua giurisdizione. A noi pare che la giurisdizione della Corte dei conti su tali contabilità, come su quelle dello Stato, delle Provincie e dei Comuni, sia universale ed esclusiva. E come nei conti dello Stato, delle Provincie e dei Comuni, così nei conti delle Opere pie la revisione o revocazione non è che una delle forme in cui si esplica il procedimento ed il giudizio; e che appartenga essenzialmente alla Corte dei conti il conoscere dei gravami contro di tali revisioni rivolte, come le appartiene il conoscere dei gravami nel giudizio del conto.

Contro questa deliberazione, che fu resa esecutoria dal prefetto, ricorsero inutilmente fino al Re gli amministratori ultimi, a carico dei quali fu, nell'interesse del pio Istituto, iscritta un' ipoteca di 54 mila lire.

Che intanto era morto Scipione Semeraro, lasciando eredi i figli attuali ricorrenti, e il Monte frumentario erasi legalmente convertito in una Cassa di prestanza agraria.

Che su nuove premure degli ultimi amministratori e all'insaputa degli eredi di Scipione Semeraro, la Giunta provinciale amministrativa di Lecce, sostituita dalla nuova legge comunale alla Deputazione provinciale, si determinò a sottoporre a nuova revisione tutta la contabilità del Monte frumentario a partire dal 1863, e fu così che agli eredi di Scipione Semeraro furono addebitati di 472 ettolitri e 961 di grano per dipendenza della gestione tenuta 29 anni prima dal loro autore, e di cui già erano stati liquidati i conti.

Che il provvedimento fu preso dalla Giunta senza contraddittorio degli eredi di Scipione Semeraro, con deliberazione del 3 giugno 1890, ed essendo stato notificato ai medesimi nel 20 giugno 1890, essi interposero ricorso fino dal 17 agosto 1890 a questa Sezione domandando l'annullamento della deliberazione impugnata:

1. per eccesso di potere e violazione dell'art. 21 del regolamento per l'esecuzione della legge comunale e per non essere stati citati a produrre i loro discarichi;

2. per altro eccesso di potere, avendo la stessa autorità amministrativa che aveva definitivamente pronunciato sul conto della gestione del Monte frumentario revocata la pronuncia precedente senza indicare per quali nuovi documenti o giustificazioni avesse sentita la necessità del nuovo esame del conto;

3. per incompetenza, giacchè la deliberazione impugnata non aveva già provveduto alla tutela dell'ente morale, ch'era rimasto piuttosto danneggiato che avvantaggiato dalla nuova pronunzia, ma aveva invece risoluta una questione di responsabilità civile, e però di diritto privato, fra antichi e nuovi deputati, mettendo a carico dei primi il debito dei secondi;

4. finalmente, perchè la deliberazione impugnata fu sostanzialmente ingiusta, non avendo menate buone, a vantaggio dei primi amministratori indifesi, alcune prelevazioni

di grano ordinate dal Comune sul Monte frumentario, le quali distruggono il debito dei deputati primitivi.

Che con controricorso della Cassa di prestanza agraria si oppone la inammissibilità del ricorso, per incompetenza della Sezione IV del Consiglio di Stato a giudicare in una materia di contabilità delle Opere pie, attribuzione che l'art. 42 della vigente legge sulle Opere pie deferisce alla Corte dei conti, non che per l'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato, il quale sottrae alla giurisdizione della Sezione IV le materie spettanti alla giurisdizione contenziosa di corpi o collegi speciali; e combatte poi nel merito tutti i motivi del ricorso.

Attesochè il ricorso fu interposto prima che fosse andata in vigore la vigente legge sulle istituzioni pubbliche di beneficenza, la quale, a tenore del suo articolo 104, non ebbe efficacia obbligatoria prima che fossero decorsi sei mesi dalla sua promulgazione avvenuta nel luglio 1890.

Che però il ricorso fu certamente ben proposto alla Sezione IV del Consiglio di Stato, la quale era a quel tempo l'unica autorità competente per l'art. 24 della legge 2 giugno 1889 a provvedere sui ricorsi per eccesso di potere, incompetenza e violazione di legge contro provvedimenti definitivi delle Giunte provinciali amministrative, sostituite alle Deputazioni provinciali in materia di conti delle Opere pie.

Non poteva esserlo la Corte dei conti, che soltanto in virtù dell'art. 42 della citata legge sulle istituzioni pubbliche di beneficenza ebbe attribuzioni giurisdizionali su tali deliberazioni.

Attesochè, prescindendo dal risolvere se, sopra un ricorso interposto regolarmente avanti al Magistrato amministrativo competente nel tempo in cui fu proposto, debba dedecidere il Magistrato stesso, quando anche per *gius* posteriormente sopravvento la competenza sia stata attribuita ad un'altra Magistratura amministrativa, e la legge nulla abbia statuito sulla sorte dei ricorsi pendenti, certo è che la competenza attribuita dall'art. 42 della nuova legge, testè citata alla Corte dei conti riguarda esclusivamente, i conti consuntivi che a fin di gestione si rendono dagli amministratori delle Opere pie, l'approvazione cioè del conto consuntivo degli amministratori che la Giunta provinciale amministrativa, come potestà tutelare dell'istituzione, è chiamata ad impartire dall'art. 36, lettera *b*, della legge medesima.

Che nella specie la deliberazione impugnata non fu in sostanza un atto di questa natura, sebbene ne abbia molte apparenze; è invece una revisione di contabilità, già chiuse ed approvate, provocata dall'interesse non dell'Opera pia, ma degli ultimi amministratori, allo scopo di sgravarsi di una parte della responsabilità constatata a loro carico e riversarla sugli amministratori precedenti.

Che però, non trattandosi propriamente di una gestione attinente a quell' ordine di materia che è eccezionalmente riservata alla Corte dei conti, la competenza di questa Sezione IV rimane inalterata.

Che, esaminando il primo mezzo del ricorso, apparisce pur troppo fondata la denunciata violazione dell'art. 21 del regolamento per la esecuzione della legge comunale, giacchè la Giunta provinciale amministrativa di Lecce, quando anche avesse avuto facoltà di sottoporre a revisione i conti delle gestioni precedenti, già approvati definitivamente dalla Deputazione provinciale, non avrebbe potuto procedervi senza prima chiamare gli eredi di Scipione Semeraro a presentare le loro difese. Quell'articolo dispone che, se un ricorso presentato alla Giunta riguardi l'interesse diretto dei terzi, essa ordina che per cura del ricorrente venga notificato a ciascun interessato nel termine di legge, o, quando la legge non lo disponga, nel termine stabilito dalla Giunta medesima, la quale sospende l'esame dell'affare sinchè non consti della seguita notificazione.

Che ciò basta a giustificare il ricorso, e risparmia alla Sezione l'esame delle questioni sollevate con gli altri motivi.

Per questi motivi, respinta l'eccezione d'inammissibilità del ricorso, accoglie il ricorso medesimo ed annulla la impugnata deliberazione.

SEZIONE IV.

(Decisione 9 aprile 1891, n. 90).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* SEMMOLA.

Mazzocchi (avv. Pierantoni) — Ministero di agricoltura, industria e commercio.

Miniere — Revoca di concessione — Quando possa aver luogo — Se della ricognizione dei lavori il Ministero possa incaricare un aiuto dell' ingegnere capo.

Per impugnare il decreto ministeriale di revoca della concessione di una miniera, non si può invocare l'esecu-

zione di lavori eseguiti posteriormente alla visita di ricognizione fatta dall'ingegnere, se, allo spirare del termine stabilito per ripigliare il lavoro della miniera, l'ingiunzione sia rimasta senza effetto.

Della visita di ricognizione dello stato dei lavori e del relativo processo verbale possono essere incaricati, tanto l'ingegnere capo del distretto mineralogico, quanto un suo aiutante.

Il voto del Consiglio superiore delle miniere è dalla legge prescritto quando si tratta della concessione della miniera e della proroga ai lavori, ma non è richiesto per la revoca della concessione, per essersi verificato il caso preveduto dell'abbandono della miniera (1).

---

(1) Riassumiamo i fatti che hanno dato luogo a questa decisione.

Con R. decreto 2 marzo 1879 fu conceduta a Carlo e Giuseppe Mazzocchi ed a Vitale Amodini la miniera aurifera denominata Prebernardo e Loca ca, posta nel territorio dei Comuni di Schierano e Antrona piana, circondario di Domodossola. Nel giugno 1886, denunziato al Ministero di agricoltura, industria e commercio lo stato di abbandono nel quale la miniera era lasciata dai concessionari, fu incaricato l'ingegnere capo del distretto minerario di Torino di fare eseguire le opportune verificazioni. Proceduto si ad analoga visita il 27 agosto 1886 da un aiutante ingegnere delle miniere, delegato all'uopo dall'ingegnere capo, fu dal Ministero sottoposto il risultato di essa al Consiglio delle miniere.

Questo, nell'adunanza 8 novembre 1886, ritenne che dopo la concessione la miniera non aveva quasi dato alcun prodotto, che solo nel 1882 si erano ottenute 18 tonnellate di minerale importanti un prezzo di circa L. 450, che nel 1884 sarebbero stati addetti pochi lavoranti ad opere di manutenzione, che da due anni nessun lavoro sarebbe stato eseguito, che unicamente nell'agosto 1885 per 15 giorni due soli operai sarebbero stati occupati; che i lavori eseguiti non potevano essere ritenuti sufficienti a provare che la miniera fosse coltivata nel senso richiesto dalla legge del 20 novembre 1859, n. 3755, ed espresse il parere che si fosse verificata la condizione indicata dall'art. 111 della legge medesima, dell'abbandono cioè della miniera da oltre 2 anni, che si potesse quindi procedere alla prefissione di un termine di due anni ai concessionari per riattivarla, trascorso il qual termine dovesse l'ingegnere delle miniere del distretto, ai termini dell'art. 112, verificare se i lavori fossero stati ripresi efficacemente e con disposizioni atte ad assicurarne la continuazione, ed in fine che nel caso negativo potesse farsi luogo alla revoca della concessione.

Conformemente al ricordato parere con decreto ministeriale 8 dicembre 1886 fu prefisso ai concessionari il termine di due anni, termine che fu prorogato fino al primo novembre 1889.

Parecchi mesi dopo, trascorsa anche la proroga suddetta, e propriamente il primo agosto 1890, si procedette ad una terza visita della miniera, ed in base alle risultanze di essa ed a rapporto dell'ingegnere capo del distretto minerario di Torino, intervenne il 10 novembre 1890 un decreto ministeriale col quale fu revocata la concessione.

Contro il decreto i concessionari hanno, nei modi e termini prescritti, prodotto ricorso alla Sezione IV.

Attesochè apparisce infondato il primo motivo del ricorso, col quale si deduce che, avendo i concessionari ripreso i lavori della miniera nel termine prefisso dal Ministero, mancava quella condizione di cose alla quale dall'art. 112 della legge 20 novembre 1859, n. 3755, è subordinata la revoca della concessione. Ed in vero i documenti presentati a corredo del ricorso non valgono punto a dimostrare l'esistenza di quello stato di fatto, che avrebbe vietato l'applicazione dell'art. 112.

Attesochè essendo scaduta il 1° novembre 1889 la proroga accordata ai concessionari del termine già ad essi prefisso per la riattivazione dei lavori, ed essendo avvenuta il 1° agosto 1890 la visita di ricognizione dello stato della miniera, sembra evidente che di tutte le circostanze di fatto accennate la sola, la quale si presenti ben determinata per il tempo e per le modalità, e come pertinente possa essere apprezzata, è quella dei 4 operai adoperati negli ultimi 4 mesi del 1889.

Attesochè l'art. 112 della legge tassativamente prescrive che, *quando l'ingiunzione sia rimasta senza effetto, il Ministero decreterà la revoca della concessione,* e poichè nel caso in esame il termine *prefisso* si esaurì col 1° di novembre 1889, non è davvero possibile ritenere che nel giudizio sulla legittimità del decreto impugnato sia lecito tener conto di fatti verificatisi posteriormente alla visita eseguita il 1° agosto 1890, cioè quando poteva essere già avvenuto *che l'ingiunzione fosse rimasta senza effetto*, ed essere nato nel Governo il diritto di revocare la concessione.

Attesochè dal processo verbale della visita, eseguita il 1° agosto 1890 da un aiutante ingegnere, risulta che nella galleria Frisia n. 11 lavoravano *due operai allo sgombero dei materiali di frana, che nel piazzale della stessa galleria esisteva una quantità di materiale sterile da essa estratto con lavori recenti e che erano stati da poco eseguiti lavori di restauro al sentiero di accesso alla galleria Frisia.* Oltre a ciò nel verbale sono consacrate le dichiarazioni fatte dai due operai, dalle quali apparisce che negli ultimi tre mesi del 1889 furono adoperati 4 operai, ed appariscono pure alcune circostanze riferibili al tempo trascorso dopo i primi giorni del giugno 1890. Queste risultanze della visita sono evidentemente tali, da non potersi dire che siano seriamente contradette nemmeno

dal ritenere accertata la presenza di 4 operai negli ultimi 4 piuttosto che nei soli ultimi 3 mesi del 1889. Nell'una come nell'altra ipotesi non potrebbe dirsi diversa in modo apprezzabile l'importanza della condizione di fatto accertata circa la qualità della ripresa dei lavori nella Miniera.

Attesochè, muovendo da questa condizione di fatto, è forza riconoscere che il Ministero, come non si è allontanato dalla verità nel prenderla per base dei suoi giudizi, così non ha ecceduto nell'apprezzamento fatto di essa in relazione ai fini della legge del 1859. Apparisce così indiscutibile la povertà dei mezzi adoperati e delle opere eseguite specialmente se si tiene anche conto del lungo termine prefisso di circa tre anni, e del precedente, non impugnato, abbandono della miniera da oltre due anni, che, pur prescindendo dall'indagare e determinare con precisione quali caratteri debba presentare la coltivazione di una miniera secondo il concetto del legislatore, si può con sicurezza ritenere che quei mezzi e quelle opere non rispondono alla ripresa dei lavori, della quale è parola nell'art. 111 della legge. Se questo giudizio avesse bisogno di conferma, si potrebbe osservare che i ricorrenti stessi, cercando coi documenti sopra accennati di dimostrare quanto hanno fatto nell'interesse della coltivazione della miniera dopo la visita di ricognizione, riescono in sostanza a riconoscere inconsapevolmente l'insufficenza legale di quello che avevano fatto prima, cioè in tempo utile.

Attesochè non meno infondato del precedente apparisce il motivo del ricorso, col quale si sostiene che ai termini dell'art. 112 della legge l'ingegnere del distretto di Torino avrebbe dovuto personalmente, non col mezzo di un aiutante ingegnere, procedere alla visita della miniera ed alla redazione del relativo processo verbale. È vero che l'art. 112 parla dell'ingegnere, non del suo aiutante, ma è anche vero che la stessa forma è usata in tutti gli articoli nei quali si statuisce intorno a qualche incombenza affidata al personale creato per il servizio delle miniere, e che l'art. 3 espressamente dispone *poter l'ingegnere essere coadiuvato da un altro impiegato tecnico.*

Nè può dirsi che ciò non importi nell'impiegato la capacità legale di compiere isolatamente gli atti affidati dalla legge all'ingegnere, ma importi solamente la facoltà di concorrere con questo al perfezionamento degli atti stessi.

Questa limitazione al concetto contenuto nella parola *coadiuvare* usata dalla legge, non solo apparisce gratuita ed arbitraria, ma è esclusa anche dal considerare che non sarebbe occorsa una speciale disposizione della legge, perchè l'ingegnere si facesse assistere nelle operazioni a lui demandate da un impiegato dipendente.

Nemmeno potrebbe, nel caso in esame, trarsi un argomento in contrario dal fatto che l'aiutante ingegnere nel verbale del 1° agosto 1890 dichiara di essere stato delegato dall'ingegnere, perchè premessa nell'aiutante la capacità di compiere l'atto giusta la legge, sembra evidente che la delegazione equivalga ad una semplice designazione fatta dall'ingegnere, e non si possa perciò con ragione ricorrere, come ha fatto la difesa, al noto aforisma legale, che nega al delegato la facoltà di delegare. Giova pure osservare che, sebbene sia ancòr dato dall'art. 113 della legge il ricorso *in via contenziosa* al Consiglio di Stato contro il decreto ministeriale di revoca di una concessione, non può arguirsi da ciò, come fanno i ricorrenti, che il verbale di accertamento delle condizioni di una miniera, il quale ha preceduta l'emanazione del decreto, perda il suo carattere naturale di atto amministrativo e debba essere giudicato alla rigida stregua degli atti giudiziarii.

Attesochè neppure merita di essere accolto il motivo col quale si dice viziato il decreto impugnato dal difetto del parere del Consiglio delle miniere, e dal difetto della pubblicazione e della trascrizione richiesta dell'art. 114. Il parere del Consiglio delle miniere evidentemente non è prescritto dall'art. 112, il quale statuisce intorno alla revoca della concessione, ma è prescritto solamente dall'art. 111 perchè possa aver luogo la prefissione del termine per la ripresa dei lavori.

Nel caso in esame fu scrupolosamente osservata la legge, perchè non una, ma due volte fu provocato il parere del Consiglio suddetto, cioè quando si trattò della prefissione del termine e quando si trattò della concessione della chiesta proroga.

Quanto poi alla pubblicazione ed alla trascrizione del decreto, non occorre esaminare quale influenza potrebbe avere il difetto di esse sull'efficacia giuridica del decreto rispetto non ai terzi, ma ai concessionari, ai quali era stata fatta regolare notificazione di esso; ma basterà osservare che dagli atti risulta essere già state eseguite le dette formalità.

Attesochè in fine non può essere giudicato diversamente dagli altri il motivo del ricorso, col quale s'impugna il decreto, perchè fondato sulle risultanze di una visita fatta alla miniera prima che spirasse la proroga del termine, la quale si afferma accordata fino al 1° novembre 1890. Apparisce invece dagli atti che la proroga fu concessa solamente fino al 1° novembre 1889 e che nessuno equivoco occorse nemmeno nella partecipazione fatta di essa ai concessionarii, i quali hanno presentato fra i documenti uniti al ricorso la nota scritta all'uopo il 29 giugno 1889 dal sotto prefetto di Domodossola.

Per questi motivi, la Sezione IV rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 25 aprile 1891, n. 99).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* INGHILLERI.

Matone (avv. Tuccimei) — Ministero del Tesoro e della Guerra.

Scrivani locali — Loro diritto a metà dei posti di ufficiali di scrittura nelle Intendenze di finanza — Necessità di rispettare i diritti precedentemente acquisiti — Se abbiano tale diritto gl'impiegati della sciolta amministrazione del macinato, e quali.

Sebbene per la legge 8 luglio 1883 e regolamento 28 giugno 1888 i posti di ufficiali di scrittura di quarta classe nelle Intendenze di finanza sieno devoluti per metà agli scrivani locali, pure, dovendo rispettarsi i diritti acquisiti precedentemente alla detta legge del 1883, debbono in preferenza essere collocati in quelli dei detti posti che si rendano vacanti gl'impiegati appartenenti alla cessata amministrazione del macinato, che furono riconosciuti idonei a detti impieghi da apposita Commissione, e che in conformità del ruolo organico approvato con R. decreto 15 giugno 1884 furono collocati nella classe transitoria a L. 1200 (1).

---

(1) Constatiamo con piacere che nella nostra legislazione e nella giurisprudenza comincia a riconoscersi negl'impiegati un *diritto quesito* all'impiego o alla promozione. Noi siamo ben lontani dal desiderare che sia favorita l'*impiegomania* ed ogni ampliamento nelle falangi burocratiche. Ma poichè pur troppo questo male è, allo stato delle cose, inevitabile, desideriamo vivamente che questa materia sia regolata con criteri giuridici e di assoluta giustizia distributiva.

Attesochè la legge 8 luglio 1883 con l'art. 20 attribuisce ai sottoufficiali, che hanno compito 12 anni di servizio sotto le armi, il diritto ad un impiego in una dell'amministrazioni dello Stato e nelle ferrovie, e con l'art. 20 dispone che in tutte le amministrazioni dello Stato, all'infuori di quelle dipendenti dal Ministero della guerra, è loro riservata metà dei posti di ordine e di custodia dei locali esistenti o da crearsi, e che nelle suindicate amministrazioni i posti di ufficiale d'ordine sono devoluti agli scrivani locali per metà. Però l'art. 38 determina che le disposizioni della legge non infirmano i diritti acquisiti da aspiranti ad impieghi civili nell'amministrazione dello Stato e nelle ferrovie prima della promulgazione della legge.

Il regolamento del 28 giugno 1888 intese a disciplinare la materia, ed è fuori di dubbio che ai posti d'ufficiale di scrittura di quarta classe nelle Intendenze di finanza possano, secondo l'elenco B, annesso al citato regolamento, concorrere per metà gli scrivani locali.

Col decreto del 15 giugno 1884, n. 2452, serie seconda, fu approvato il ruolo organico del personale dell'Intendenza di finanza in cui trovasi istituita una classe transitoria di ufficiali d'ordine e fu ammessa la eleggibilità ai posti di vice segretari di ragioneria di terza classe e di ufficiali d'ordine a quegli impiegati della cessata amministrazione del macinato che furono rispettivamente riconosciuti idonei per detti impieghi da apposita Commissione.

Dalle quali premesse giuridiche deriva che l'esame va limitato intorno a due quesiti: 1° Se i quindici nominati ufficiali di scrittura di quarta classe fossero tra coloro che avevano dritto acquisito ad ottenere un impiego nell'amministrazione dello Stato prima della promulgazione della legge. 2° Se costoro, che, in vista del citato decreto 1884 furono in conformità del ruolo organico nominati ufficiali di ordine di classe transitoria, abbiamo conservato il diritto rispettato dall'art. 38 della legge 1883.

Attesochè intorno al primo quesito il ricorrente non contrasta che tutti i 15 nominati ufficiali di scrittura con l'impugnato decreto fossero tra coloro che prima della promulgazione della legge avevano acquistato il diritto ad ottenere un impiego nell'amministrazione dello Stato.

Infatti si leggono nella difesa del ricorso le seguenti parole: È bene notare che con decreto 15 giugno 1884, col quale

si regolava e determinava il ruolo organico delle varie Intendenze di finanza del regno, furono nominati ufficiali d'ordine 300 impiegati, dei quali circa 100 appartenevano alla cessata amministrazione del macinato, gli altri agli straordinari, abilitati per ufficiali d'ordine nelle amministrazioni delle finanze e del tesoro, che avevano il diritto quesito a un impiego civile, ed a questi venne assegnato uno stipendio annuo di L. 120 '.

Nominati ufficiali d'ordine questi 300 impiegati, gli scrivani credettero di vedere sensibilmente ridotta la serie di quelli che avrebbero potuto in forza del diritto quesito contendere loro la promozione con la legge se non assicurata, promessa.

Ammettono dunque le parti che coloro che furono nominati ufficiali di scrittura avevano già acquistato prima della promulgazione della legge il diritto ad ottenere un impiego.

Attesochè accertata la posizione giuridica d'Impallomeni e compagni, non si può affermare che con la loro nomina ad ufficiali d'ordine di classe transitoria sia stato esaurito l'adempimento delle disposizioni dell'art. 38 della legge 1883. Infatti se per il decreto 15 giugno 1884 costoro avevano conseguito un impiego, è certo che di fronte al ruolo organico approvato con il surriferito decreto 1884 la loro posizione era provvisoria. E in vero dovendosi i posti della classe transitoria sopprimere mano mano che si rendono vacanti, il Governo del Re ha il diritto e il dovere di collocare cotesti ufficiali di ordine di classe transitoria in posti che per il ruolo organico sono definitivi, anche di fronte agli scrivani locali dell'amministrazione della guerra.

La istituzione di una classe transitoria di ufficiali d'ordine, la quale dev'essere soppressa all'avvenimento di vacanze, e che è posteriore alla legge del 1883, fu provvedimento temporaneo, che se apportò beneficio ad una determinata classe d'individui, non arrecò pregiudizio agl'interessi del ricorrente, perchè l'Impallomeni e compagni erano tra coloro il cui diritto è rispettato dall'art. 38 della legge 1883.

Attesochè in difetto di domanda di condanna alle spese, non è da emettere alcun provvedimento.

Per questi motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 26 febbraio 1891, n. 47).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI.

Comune di Bosa (avv. Canetto e Fara)
Piroldi (avv. Daneri). — Giunta provinciale amministrativa di Cagliari.

Segretario comunale — Accuse per fatti immorali — Se possano esaminarsi in sede amministrativa — Attestazioni generiche smentite da inchieste e documenti.

A torto ritiene la Giunta provinciale amministrativa che i fatti immorali addebitati ad un segretario comunale non possano essere presi in considerazione in sede amministrativa, solo perchè non abbiano costituito oggetto di procedimento penale.

Nessun conto però si può fare di accuse fondate sopra deposizioni generiche quando esse — obbiettivamente considerate non appaiono di gran peso — subbiettivamente, tenuta ragione delle qualità personali, nessuna testimonianza offrano di quelle guarentigie di credibilità che sarebbero necessarie in accuse si gravi, specialmente se le attestazioni non siano state raccolte con quelle solennità con cui le leggi cercano di renderle degne di fede — ed infine siano smentite da un' inchiesta disposta dalla Giunta provinciale, dai documenti prodotti e da numerose attestazioni di persone qualificate e rispettabili comprovanti il corretto adempimento dei doveri di ufficio e la regolare condotta del segretario comunale (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 5 febbraio 1891, n. 22).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Gheza (avv. Papa) — Deputazione provinciale di Brescia.

Ricorso alla Sezione IV — Decadenza per mancata notificazione dell'eseguito deposito.

Si decade dal diritto d'insistere nel ricorso prodotto alla Sezione IV quando, malgrado la proroga accordata

(1) Vedi decisione n. 100, pag. 222, Parte I, 1890, con cui venne respinta la domanda incidentale dello stesso Comune di Bosa per la sospensione dell'impugnato provvedimento della Giunta provinciale amministrativa, che dichiarò nullo ed inefficace il licenziamento del segretario comunale.

con ordinanza della stessa Sezione, non sia stato notificato al Ministero competente, che il ricorso venne depositato nei modi stabiliti dalla legge sul Consiglio di Stato e dal regolamento di procedura (1).

Ritenuto che proclamàto il dott. Tempini a consigliere provinciale del mandamento di Breno, sopra analogo reclamo, il Consiglio provinciale, accogliendone la ineleggibilità quale medico condotto, gli sostituiva l'avv. Pietro Ghezza. Essendo stato nel frattempo il dott. Tempini sorteggiato, la Deputazione provinciale, con la prima delle impugnate deliberazioni, rettificata la successiva del consiglio provinciale, dichiarava che l'avv. Pietro Ghezza, come surrogato al detto Tempini, nell'ufficio di Consigliere, doveva ritenersi del pari scaduto nello stesso periodo di tempo.

D'onde il ricorso in esame; con cui sostiene — in via pregiudiziale — essere nulla la deliberazione d'urgenza e quella di ratifica per violazione dell'art. 211 della legge comunale e provinciale, ed in via subordinata di essere altresì nulla la deliberazione medesima per erronea interpretazione ed applicazione dell'art. 233 di detta legge.

Rilevata la mancanza della notificazione prescritta dall'art. 16 del regolamento approvato col R. Decreto 17 ottobre 1886, la Sezione IV, ritenuto che non essendo perentorio il termine del detto articolo assegnato, era opportuno porre in grado il ricorrente di regolarizzare e completare, volendo, la procedura imperfetta, con ordinanza pronunziata a' dì 11 dicembre e pubblicata all'udienza del giorno 18 dicembre anno decorso, prima di ogni altro provvedimento sul ricorso di Pietro Ghezza, accordava al ricorrente il termine di giorni 3 dalla pubblicazione per notificare al Ministero dell'interno l'eseguito deposito del ricorso.

Richiamata la causa all'udienza del giorno 15 gennaio 1891, senza che dal ricorrente, nemmeno comparso, fosse giustificato l'adempimento di questa pratica.

Attesochè la disposizione dell'art. 16 del regolamento emana dalla facoltà e dalla riserva fatta dall'art, 43 della legge 2 giugno 1889 di determinare con R. Decreto le norme del procedimento da seguirsi dinanzi alla Sezione IV e di prov-

---

(1) **Identica la decisione n. 23 con la stessa data del 5 febbraio, sul ricorso** *Schiavo* **c.** *G. P. A. di Salerno.*

vedere a quant'altro possa occorrere per la esecuzione della legge.

Che il beneficio del nuovo termine conceduto dall'ordinanza dell'11 dicembre non può modificare gli effetti di quella che deve ritenersi implicita in qualunque ingiunzione fatta alla parte dall'autorità che esercita la giurisdizione nell'affare di cui è controversia, quando il precetto legale non sia, ad onta della proroga concessa alla parte, adempiuto. Che la sanzione di osservanza dell'ordine dato non può essere che quella di decadenza da quel ricorso o domanda che costituisce la base della procedura nella quale emerge il difetto e viene imposto l'obbligo di sanarlo entro un termine prefinito.

Per questi motivi dichiara essere il ricorrente Pietro Ghezza incorso nella decadenza dal proprio ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 12 marzo 1891, n. 60).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLERO.

Cipriani (avv. Billi) — Deputazione e Consiglio provinciale di Firenze.

Elezioni provinciali — Competenza della Sezione IV — Se eleggibile il presidente di una Cassa di risparmio assuntrice della esattoria.

È competente la Sezione IV a conoscere del ricorso contro le deliberazioni del Consiglio provinciale in materia di elezioni provinciali quando siano impugnate per violazione di legge (1).

È ineleggibile a consigliere provinciale il presidente del Consiglio di amministrazione di una Cassa di risparmio assuntrice del servizio dell'esattoria comunale.

Ritenuto in fatto che la Deputazione provinciale di Firenze con deliberazione 2 agosto 1890 dichiarò nulla la elezione a consigliere provinciale di Raffaello Cipriani, avvenuta il 6 luglio 1890, nel mandamento di Prato (città), e ciò per essere il medesimo presidente del Consiglio di amministrazione della Cassa di risparmio di Prato, assuntrice del servizio di esattoria in quel Comune.

(1) Giurisprudenza costante.

Che il Consiglio provinciale di Firenze con deliberazione 29 settembre 1890 respinse il ricorso da lui interposto.

Che contro quest'ultima deliberazione Raffaello Cipriani produce ricorso con la data 9 dicembre 1890 alla Sezione IV del Consiglio di Stato (regolarmente sottoscritto, notificato e depositato) chiedendone l'annullamento, e che in riparazione sia pure annullata la detta deliberazione della Deputazione provinciale di Firenze, e venga ordinata la proclamazione di lui a consigliere provinciale, e deducendo:

1. Nell'applicarglisi l'art. 191 della legge 10 febbraio 1889, che dichiara ineleggibile chi ha il maneggio del denaro o parte in servizi, esazioni od appalti della Provincia, essersi deplorevolmente confusa la personalità dell'ente morale giuridicamente distinta da quella degli individui che la compongono;

2. Anche sotto l'aspetto morale non esserci possibilità di contrasti fra l'interesse pubblico ed il privato in una Società e per soci, che senza scopo di lucri mirano all'utilità generale;

3. La responsabilità del mandante essere ad ogni modo recisamente separata da quella del mandatario o di altro tale rappresentante, che non agisce nè in nome, nè per vantaggi propri;

4º Essere del resto la Provincia assolutamente estranea nel contratto stipulato dalla Cassa di risparmio di Prato, la quale pel servizio d'esattoria comunale e non già di ricevitoria provinciale trovasi in rapporti soltanto col Comune, è debitrice soltanto di questo, e non soggiace alla vigilanza nè ad alcun voto di quella.

Che la Deputazione provinciale di Firenze (e per essa il presidente Pietro Puccioni debitamente autorizzato) nel suo controricorso eccepisce:

I. Non avere la Sezione IV del Consiglio di Stato giurisdizione per sindacare le decisioni del Consiglio provinciale in tema di eleggibilità, perchè definitive in guisa da essere sino precluso l'adito a gravarsene innanzi i Tribunali, che soli potrebbero sulla capacità e sullo stato delle persone pronunziare, e perchè essa Sezione dovrebbe limitarsi a conoscere soltanto della osservanza delle forme di legge (art. 190 e 255 della legge precitata);

II. Sussistere del resto la incompatibilità sancita dalla legge tra l'ufficio di consigliere provinciale e il servizio di

esattore comunale, stante che questi riscuote le sovraimposte per conto della Provincia, deve versarle alla ricevitoria relativa, è obbligato a dare una cauzione ecc., e può quindi trovarsi in conflitto con essa;

III. Se anco l'esattore comunale non avesse il maneggio del denaro provinciale, avere egli per lo meno parte indiretta ne' servizi, esazioni e appalti relativi (penultimo capoverso dell'articolo 191 della detta legge) e ciò basta a renderlo ineleggibile;

IV. Non valere la distinzione fra l'ente e coloro che lo rappresentano od amministrano, dacchè il primo non può dalla ineleggibilità essere colpito.

Atteso, sulla questione pregiudiziale che, per l'inciso dell'art. 190 della legge comunale e provinciale, il Consiglio pronuncia definitivamente, deesi intendere nel senso di un provvedimento ultimo, il quale per altro non preclude l'adito alla giurisdizione di questo supremo Collegio, ciò non soltanto per l'articolo 24 della legge sul Consiglio di Stato, che ne determina le attribuzioni più elementari, e per l'articolo 28 della stessa legge, che chiama appunto definitivi i provvedimenti contro cui si può ad esso ricorrere, ma altresì per l'articolo 255 della legge comunale e provinciale, giusta cui « sono nulle di pieno diritto le deliberazioni prese in adunanza illegale o sovra oggetti estranei alle attribuzioni del Consiglio, o se si sono violate le disposizioni delle leggi. »

Che di fronte a tali precetti non lice restringere la cognizione di questo supremo Collegio soltanto alla osservanza o meno delle forme nelle deliberazioni medesime. Le parole « se si sono violate le disposizioni delle leggi » accennano a ben altro, nè è valido argomento addurre, che sulle questioni di capacità, pronuncia, nelle elezioni comunali, la Magistratura ordinaria, e questa invece è esclusa nelle elezioni provinciali; qualunque si fosse la ragione persuadente il legislatore a negare per le seconde quei giudici a cui propriamente spetta il risolvere le controversie di diritto, non può essere nel suo pensiero di interdire nella possibile lesione di un diritto inerente alle persone sino lo straordinario rimedio innanzi a un Tribunale amministrativo.

Sul merito, che (la controversia presente versando intieramente sulla retta interpretazione dell'art. 191 della legge comunale e provinciale, secondo cui non sono eleggibili a

consiglieri provinciali coloro che hanno il maneggio del denaro o parte diretta o indiretta in servizio, esazioni od appalti della Provincia) è anzitutto incontestato che la Cassa di risparmio di Prato esercita nel quinquennio in corso il servizio di esattoria in quel Comune, e che il ricorrente, eletto a consigliere provinciale, è in pari tempo presidente del Consiglio di amministrazione della detta Cassa.

Che, posto ciò, è indubitabile in primo luogo che un esattore comunale abbia parte, se non diretta, per lo meno indiretta nei detti servizi, esazioni o appalti provinciali, subito ch'egli per disposto della legge sulla riscossione delle imposte dirette (articoli 1, 5, 75, 83, 89) riscuote per conto della Provincia queste imposte, dee versarle alla ricevitoria, è obbligato a dare una cauzione, consegue un aggio, soggiace a possibili atti esecutivi da parte del ricevitore e trovasi insomma in rapporti d'interesse abbastanza notevoli coll'ente, di cui trattasi, di guisa che, se l'esattore fosse una persona fisica, per tali rapporti sarebbe dalla ineleggibilità colpito immancabilmente.

Che, per altro, è appunto perchè codesta incapacità civica non può riguardare la Cassa di risparmio di Prato come persona morale, non vi sarebbe ragione che ne andassero scevri i singoli suoi rappresentanti o amministratori, dappoichè essa sussiste (gli è vero) per una mera finzione di legge; ma realmente e necessariamente estrinseca mediante costoro la propria attività, e poichè il ricorrente nella sua veste di presidente della Cassa premenzionata è principalmente designato (siccome scorgesi dal relativo statuto) ad attuarne le funzioni, così in secondo luogo è indubitabile ch'ei soggiace al divieto della legge: e notisi che questa statuisce tale divieto per tutti « coloro che direttamente hanno parte » nei servizi predetti verso la Provincia (art. 191 precitato); si rivolge quindi alle persone fisiche, ai singoli individui, che in qualsiasi guisa, anco mediata od obliqua, in codesti servizi s'ingeriscono.

Che non giova obbiettare come con ciò rechisi offesa all'istituto o al concetto della personalità giuridica e in pari tempo ai principii del mandato; certamente la personalità di un ente morale è distinta da quella dei suoi componenti, e il mandatario non si vincola per conto proprio, ma ciò si attiene chiaramente ed esclusivamente ai rapporti di diritto ed alle conseguenti obbligazioni.

Che invece la legge nella presente materia ha voluto considerare soltanto una situazione di fatto e (dir si potrebbe) uno stato d'animo in cui il rappresentante o l'amministratore di un dato ente morale si trova; il quale (a non dire di una possibile percezione di utili o di vantaggi per effetto del suo incarico) certamente può soffrire in sè stesso una tenzone fra l'interesse dell'ente amministratore o rappresentante, per quanto di profitto generale o di fine pio, e quello della Provincia, cui non sempre gli sarebbe dato di conciliare; mentre s'egli da un canto, per l'ufficio pubblico dovrebbe non d'altro curarsi che del pubblico bene, dall'altro come mandatario deve immedesimarsi nell'interesse del suo mandante e consacrargli la sua fede e il suo zelo.

Che non vi è istanza riguardo alle spese.

Per questi motivi rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 marzo 1891, n. 64).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLENA.

Leonelli e Schiera (avv. Morpurgo) — Consiglio provinciale di Teramo.

Elezioni provinciali — Se l'epiteto di avvocato sia segno di riconoscimento — Schede contenenti l'indicazione della tipografia.

L'epiteto di avvocato attribuito in un considerevole numero di schede ad un elettore che esercita l'ufficio di patrocinatore presso la pretura non è a ritenersi come segno di riconoscimento dei votanti.

Tale presunzione rimane esclusa anche se la quasi totalità delle schede contenga la indicazione della tipografia ove vennero stampate, e se il motto della tipografia si trovi apposto nelle schede in posizione diversa.

Attesochè non è qui luogo di ricercare se il Giuseppe De Pompeis possa legalmente assumere il titolo di avvocato. L'art. 74 della legge comunale e provinciale dichiara che l'elettore può aggiungere, oltre il nome del candidato, la professione. Ora, esercitando il De Pompeis l'ufficio di patrocinatore presso la Pretura, non si può negare agli elettori il diritto di designarlo come hanno fatto, tanto più se si avverte che su 451 votanti di Torre de' Paperi ben 444

convennero nel dargli la qualifica di avvocato, onde è escluso che l'epiteto del quale si discorre potesse servire come segno di riconoscimento.

Attesochè errano i ricorrenti sostenendo che nel caso di cui si tratta l'indicazione della tipografia fosse causa di nullità delle schede che la portavano. Non è dubbio che per costante giurisprudenza le prescrizioni dell'art. 20 dell'editto 26 marzo 1848 non sono applicabili agli stampati allorchè non manifestano un pensiero, ed è escluso anche che sulle schede, alle quali si riferisce il ricorso, i tipografi abbiano impresso l'indicazione anzi accennata per non incorrere nelle sanzioni dell'articolo 30 dell'editto già rammentato, giacchè in tal caso avrebbero anche dovuto segnare l'anno.

Ma l'art. 74 della legge comunale e provinciale si restringe a determinare quali siano le aggiunte che si possano fare al nome dei candidati e a vietare i segni che servano al riconoscimento.

E l'art. 81 dichiara nulle le schede nelle quali l'elettore si sia fatto conoscere, o abbia scritto indicazioni non permesse dall'articolo 74, o che abbiano segni che possano reputarsi destinati a far conoscere il votante.

Adunque l'indicazione della tipografia ove è stata impressa la scheda non deve ritenersi illecita, se non quando si debba presumere che essa dia luogo al riconoscimento del votante.

Ma tale presunzione è allontanata nel caso presente, se si considera il numero delle schede stampate dalle due tipografie, in relazione al tutto insieme dei votanti.

E l'essere, come si afferma dai ricorrenti, il motto tipografico in posizione diversa nelle varie schede, non ha alcuna importanza in una votazione nella quale su 451 elettori 448 suffragi si raccolsero sul De Pompeis.

Attesochè dagli atti non si desume che la deliberazione del Consiglio provinciale non abbia tenuto conto dei fatti esposti dal ricorso, di quello all'infuori che si riferisce alla posizione in cui nelle schede si leggeva l'indicazione della tipografia, fatto di cui sopra si è già ragionato.

Per questi motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 8 maggio 1891, n. 109).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI.

Carbonaro (avv. Martino)— Giunta prov. amm. di Catania.

Azione popolare — Se l'art. 114 della legge comunale e provinciale autorizzi il contribuente a costituirsi parte civile in giudizio penale, in luogo e vece del Comune.

L'azione popolare autorizzata dall'art. 114 della legge comunale e provinciale compete solamente in sede civile, nè detto articolo autorizza i contribuenti a costituirsi parte civile in un giudizio penale, in luogo e vece del Comune (1).

Attesochè l'articolo 114 della legge comunale e provinciale statuisce: « Ciascun contribuente può a suo rischio « e pericolo, con l'autorizzazione della Giunta provinciale « amministrativa, far valere azioni che spettino al Comune « o ad una frazione del Comune; la Giunta prima di con« cedere l'autorizzazione sentirà il Consiglio comunale, e, « quando la concede, il Magistrato ordinerà al Comune di « intervenire in giudizio. »

Che dal testo letterale di questa disposizione risulta chiaro il concetto che mentre il legislatore ha permesso ai contribuenti di esercitare a proprio rischio le azioni spettanti al Comune, ha voluto per altro far salvo l'interesse del Comune stesso, e a ciò ha provveduto con l'intervento del Comune in giudizio, imponendo al Magistrato di ordinarlo sempre d'ufficio.

Che ciò conduce logicamente a concludere che il pensiero del legislatore siasi rivolto all'esperimento dell'azione in sede civile; e a ritenere che non abbia avuto in mente di permettere ai contribuenti la costituzione di parte civile in sede penale, in luogo e vece del Comune. Difatti l'intervento d'ufficio può solo ordinarsi dal magistrato civile, perchè l'ar-

---

(1) Validissimi sono gli argomenti addotti in questa decisione. Noi, dal canto nostro, ne aggiungeremo un altro: che dove la leggo comunale e provinciale ha voluto permettere a persona diversa del danneggiato la costituzione di parte civile in giudizio penale, lo ha espressamente dichiarato, come nell'art. 100 della stessa legge comunale e provinciale, ove è detto: « qualunque elettore può promuovere l'azione penale, costituendosi parte civile, pei reati contemplati negli articoli precedenti. »

ticolo 205 del Codice di procedura civile l'autorizza espressamente, e l'indole del giudizio civile vi si presta; mentre nel giudizio penale non soltanto manca una disposizione corrispondente all'art. 205, ma un provvedimento analogo non sarebbe nemmeno consentito dall'indole stessa del giudizio penale, che rende inconcepibile l'intervento coattivo di un terzo per forme di carattere giuridico privato in giudizio che è eminentemente d'interesse pubblico; che a conferma di questa conclusione concorre il modo diverso con cui il legislatore ha disciplinato l'esercizio dell'azione popolare nella legge sulle istituzioni pubbliche di beneficenza, perchè nell'art. 82 della legge 17 luglio 1890 e 117 del regolamento amministrativo 8 febbraio 1890, dove ha voluto permettere al cittadino anche la costituzione di parte civile per giudizio penale, lo ha dichiarato espressamente, permettendogli di esercitarla in contraddittorio dei rappresentanti o amministratori dell'istituzione nei modi e termini consentiti dal Codice di procedura civile.

Attesochè pertanto ben fondato fu il ricorso del Barberino Carbonaro al Governo del Re per ottenere l'annullamento della deliberazione della Giunta provinciale amministrativa, e non meno ben fondato è il ricorso attuale, essendosi pur troppo violato con gli impugnati provvedimenti l'art. 114 della legge comunale e provinciale.

Per questi motivi accoglie il ricorso e annulla il R. decreto 16 novembre 1890, che respinse il ricorso del Carbonaro contro la deliberazione della Giunta provinciale di Catania del 12 giugno 1890, non che la deliberazione medesima della Giunta provinciale di Catania, che autorizzò Vincenzo Quattrocchi a costituirsi parte civile pel Comune di Belpasso nel giudizio penale contro l'attuale ricorrente.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 marzo 1891, n. 69).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLERO.

Alcamisi (avv. Cuccia) — Prefetto di Girgenti.

Deliberazioni comunali — Se possono impugnarsi in via gerarchica innanzi ai prefetti — Se il ricorso al prefetto del vice-segretario comunale licenziato si possa considerare come denunzia — Quando dalle dette deliberazioni sia ammesso il ricorso alla Sezione IV, e quando in sede amministrativa.

Le deliberazioni dei Consigli comunali che, secondo gli articoli 162 e seg. della legge 10 febbraio 1889, de-

vono essere esaminate dai prefetti per verificarne la legalità, non possono dar luogo a ricorso in via gerarchica innanzi a loro, ai sensi dell'art. 270 (1).

Il ricorso al prefetto del vicesegretario comunale contro la deliberazione di licenziamento non si può in conseguenza riguardare che come semplice denunzia; nè il decreto del prefetto che respinge il ricorso può considerarsi un atto amministrativo suscettibile di gravame alla Sezione IV (2).

Invece detta deliberazione è l'unico provvedimento definitivo che si possa inpugnare innanzi la Sezione IV, giusta l'art. 28 della legge 2 giugno 1889, e nel termine di due mesi stabilito dall'art 30 (3).

Trascorso però l'indicato termine rimane precluso l'adito alla giurisdizione contenziosa, nè avvi altro rimedio possibile se non quello consentito dal penultimo capoverso dell'art. 12 (4).

SEZIONE IV.

(Decisione 24 marzo 1891, n. 82).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* INGHILLERI.

Baliello (avv. Castori) — Giunta provinciale amministrativa di Padova.

Segretario comunale — Conferma provvisoria sotto l'imperio dell'antica legge — Se abbia valore di conferma sessennale.

Non acquista diritto alla durata sessennale della conferma il segretario comunale, il quale sia stato nominato per un biennio sotto l'imperio dell'antica legge, e sotto di essa provvisoriamente confermato per un anno, se sotto l'imperio della nuova legge non esista alcun atto fatto da cui si possa indurre una qualsiasi conferma. (5)

Attesochè è accertato in fatto:

1. Che la nomina del Baliello a segretario comunale ebbe luogo per un biennio dal 1° maggio 1886;

2. Che il 25 marzo 1888 il Consiglio comunale respinse la conferma;

(1-2-3-4) Massime costanti della Sezione IV. Veggansi decisioni e note a pag. 241, 262, 270 e 279, Parte I, 1890, e pag. 22 e 78, Parte I, anno corrente.

(5) Circa la conferma dei Segretari comunali secondo l'antica e la nuova legge. Veggansi le decisioni n. 173 dell'anno 1890, riportate *P. I. p. 350*, n. 170 ivi *p. 366* e nota, e *n. 4, e n. 73 dell'anno corrente.*

3. Che il 19 aprile 1888 la Giunta comunale, con deliberazione di urgenza, ne prolungò il servizio in via provvisoria a tutto l'anno 1888 e il Consiglio comunale con deliberazione del 7 ottobre 1888, preso atto della deliberazione della Giunta, lo nominò provvisoriamente per un altro anno sino al 7 ottobre 1889.

Dalle quali premesse di fatto deriva che, spirato il biennio, il Baliello è stato sempre in possesso provvisorio dell'ufficio di segretario, e che quando entrò in vigore la nuova legge comunale e provinciale egli era provvisoriamente in ufficio per un anno, ch'ebbe principio nel 7 ottobre 1888 e termine nel 7 ottobre 1889.

Ora non è possibile invocare l'applicabilità dell'art. 12 della legge comunale e provinciale, perchè il Consiglio comunale ha manifestato sempre la sua volontà contraria ad una conferma, sia col rigetto formale, come avvenne nel 25 marzo 1888, sia con la nomina provvisoria per un solo anno, e perchè sotto l'impero della nuova legge non esiste un atto od un fatto da cui si possa indurre una qualsiasi conferma.

La nomina provvisoria fatta sotto l'impero dell'antica legge fu legittima, e non è concepibile come, sol perchè essa sia scaduta sotto l'impero della nuova legge, senza il concorso della volontà del Consiglio, anzi contro la volontà di di esso, possa avere il citato art. 12 ragionevole applicazione.

In conseguenza il Consiglio comunale, licenziando il segretario Baliello, usò di un suo diritto nè aveva bisogno di motivare la deliberazione.

Quindi ben fece la Giunta provinciale a esaminare in diritto la questione senza entrare nel merito dei motivi della deliberazione consigliare.

Attesochè in mancanza di domanda per le spese si omette di provvedere. Per questi motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 10 marzo 1891, n. 72).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Guglielmi (avv. Pugliese) — Giunta provinciale amministrativa di Torino.

Elezioni comunali — Validità della scheda contenente indicazioni necessarie ad identificare il candidato.

Non portano nullità della scheda le indicazioni che,

sebbene non contemplate dalla legge, sono però necessarie ad identificare lo individuo a cui sia dato il voto.

È tale l'indicazione della borgata dove il candidato esercita il suo commercio, quando il nome, il cognome, la paternità e la professione non si reputino sufficienti a farlo esattamente distinguere dai suoi omonimi.

Attesochè la questione si circoscrive nel punto, se per le parole *Borgata di San Bernardo*, che si riscontrarono aggiunte nelle schede attribuite al controsegnato *Getto Giovanni fu Giuseppe, negoziante di bestiame*, e come costituenti una indicazione vietata dalla legge, debbasi ritenere la nullità delle stesse schede pel disposto dell'art. 74-3 colla sanzione dell'art. 81-2 della legge comunale e provinciale.

Attesochè la Sezione IV non può scostarsi dal principio, che non essendo dalla legge nè contemplato nè provveduto al caso, in cui per omonimia e per coincidenza fra più persone delle stesse indicazioni necessarie ivi specificate riesca impossibile o per lo meno sommamente difficile distinguere fra due elettori iscritti nella lista quale sia quello a cui si riferisce la scheda, deve supplire in tal caso la interpretazione del magistrato, sia riavvicinando le diverse disposizioni della legge, sia ricorrendo ai principii generali di diritto che sono regolatori della soggetta materia, e dai quali può trar guida per rispecchiare nella peculiarità dei casi anomali la vera mente del legislatore.

Attesochè ben'è vero che l'art. 74-3, premesso che ogni elettore può aggiungere, oltre i nomi dei candidati, la paternità, la professione, il titolo onorifico o gentilizio, il grado accademico e la indicazione di ufficii sostenuti, aggiunge *ogni altra indicazione è vietata*, e che l'art. 81 colpisce di nullità le schede nelle quali l'elettore, oltre all'essersi fatto conoscere, abbia scritto altre indicazioni oltre quelle di cui all'art. 74. Ma è anche da osservare che lo stesso art. 81 dichiara nell'ultimo comma che si avranno come non scritti i nomi che non portano *sufficienti indicazioni* delle persone alle quali si è dato il voto. Dal che consegue che qualora nella specialità del caso le indicazioni contemplate *in verbis* dall'art. 74 non fossero più *sufficienti* a identificare la persona, o l'elettere non avesse possibilità di far uso di tutte, la rigida e letterale applicazione del n. 1 dell'art. 81 potrebbe menomare un diritto alla elezione, che

pure sarebbe protetto colla sincerità del voto, e che la legge stessa coopererebbe, coll'applicazione cieca di assoluti divieti, a mantenere la persona dell'eletto in stato irriconoscibile.

Attesochè cotale non può essere e non è la mente del legislatore, il quale circondando l'esercizio del divieto elettorale da prescrizioni, regole e divieti solennemente formati, ha inteso dare ogni efficace prescrizione sia per l'elettore, sia per l'*eligendo*, perchè l'uno potesse liberamente manifestare, l'altro fruire del voto affermato col mezzo della scheda. E qui è il caso di ricordare che: *nulla juris ratio, aut aequitatis benignitas patitur, ut quae salubriter pro utilitate hominum introducuntur, ea nos duriore interpretatione contra ipsorum commodum producamus ad severitatem* (L. 25 *Dig. de leg. Modest.*).

Attesochè una razionale interpretazione desunta dalla conciliazione delle varie disposizioni induce pertanto a far ritenere che una indicazione aggiunta che, per regola generale, dovrebbe cadere fra quelle non permesse, perchè non espressamente contemplate dalla legge, non preclude però per via di occasione il campo ad indagare se possa essere giustificata e richiesta da una indeclinabile necessità d'identificazione personale del candidato in presenza di *omonimie* o di *sinonimie* che la manterrebbero incerta colla scorta delle sole indicazioni ammesse, e fatta quindi diventar lecita per acquisito carattere d'inerenza alla stessa denominazione del candidato, semprechè d'altra parte sia assolutamente escluso che la stessa aggiunzione potesse nel concreto convertirsi in mezzo di riconoscimento dell'elettore che la sua indole sia tale da manifestarsi per altra via del tutto incompatibile coll'osservanza delle norme fondamentali in materia elettorale.

Attesochè questo concorso di circostanze, positive e negative, veniva appunto ad emergere nell'elezione di Getto Giovanni fu Giuseppe, nella scheda del quale si potè bensì aggiungere alla paternità anche l'altra indicazione permessa, professione (negoziante di bestiame), ma non lo si credette sufficientemente contrassegnato, e lo si volle aggiungere anche un'indicazione di luogo (borgata San Bernardo). Ora se le liste elettorali portano iscritti dal n. 1407 al n. 1450 contrassegnati per *negozianti di bovine*, se dodici dei nominati Getto portano anche lo stesso pronome di Giovanni,

se due Getto Giovanni ai numeri 1433, 1434 figurano colla stessa paternità di un Giuseppe, salvo che pel primo il padre sarebbe estinto, pel secondo vivente, onde non si ha che il contrapposto di un *fu* ad un *di*, non si può disconoscere che un elettore che volesse dare il suo voto al primo si trovasse in fondatissima preoccupazione di non poter ricavare sufficienti elementi d'identità del suo canditato dalle sole indicazioni espresse dall'art. 74, delle quali non venivano alla sua portata che la paternità e la professione, comuni con altri iscritti nella lista, e che quindi egli abbia potuto credersi costretto, davanti a circostanze indipendenti dalla sua volontà, non per altro motivo che per rimuovere qualsiasi possibilità di equivoco di persona, a fare l'accennata aggiunta.

Attesochè non può negarsi nemmeno che quell'indicazione di luogo (borgata San Bernardo) aggiunta alle schede attribuite a Getto Giovanni fu Giuseppe avesse un'importanza per poterlo controdistinguere dagli altri omonimi, risultando da un certificato prodotto in atti colla data del 31 dicembre 1890 del sindaco d'Ivrea, che altri trenta degli iscritti col nome di *Getto* risiedono in giurisdizioni diverse da quella della parrocchia di San Bernardo, ed in luoghi e frazioni diverse dalla detta borgata; certificato che si appalesa più concreto e concludente di quello della Banca di Vercelli, prodotto dai ricorrenti, il quale si limita a dichiarare che consta della residenza in San Bernardo per tutti quei *Getto contribuenti dei quali si trova nei ruoli indicata la residenza.*

Attesochè il numero ragguardevole delle schede contenenti tutte la stessa aggiunta, e per la massima parte stampate, basterebbe a rendere assai difficile il concepire come quell'indicazione riprodotta in tutte potesse coprire un artifizio di riconoscimento e dar luogo quindi sotto un altro aspetto a quella nullità che è comunicata dall'art. 81-2.

Intorno a questa parte la questione non può essere che tutta di apprezzamento, perchè l'articolo si limita a dichiarare che sono nulle le schede che portano segni che possano ritenersi destinati a far conoscere il votante.

Ed è ovvio che quando si tratta di circa 400 schede tutte contenenti la stessa indicazione, ciò che potrebbe in ogni caso rivelarsi, sarebbe l'esistenza e la disciplina di un partito che ogni mezzo di concordia vuole esperire perchè

non fallisca l'elezione in pro di una determinata persona, ma non mai ciò che la legge assolutamente divieta, la persona cioè del singolo elettore che quel voto depone, la individualità del quale elettore scompare e rimane assorbita dalle moltiplicità concernenti nello stesso modo l'elezione.

A prescindere poi da questa primaria riflessione per escludere in concreto le possibilità del segno di riconoscimento, nessuna circostanza speciale ed influente sarebbe stata posta in sodo che potesse dar corso e valore ad una supposizione di questo genere.

Attesochè se nel concreto i numerosi elettori d'Ivrea hanno cercato di attingere un elemento di più sicura identificazione del loro candidato Getto Giovanni dalla indicazione del luogo di residenza, non è da dire che una cotale indicazione riportata nella scheda sia poi assolutamente incompatibile colla economia di sistema elettorale, se anzi ponendo in relazione l'art. 39 coll'art. 34 si viene a dedurre che, *ove occorra*, del domicilio e della residenza nel Comune debba esser fatta annotazione dalla Giunta nelle liste elettorali, e, come fu anche in altri incontri ritenuto, l'elettore che nel caso di omonimia d'iscritti non trova nelle disposizioni generali intorno alle indicazioni che possono essere espresse nella scheda norme corrispondenti e sufficienti, segue ottima regola confermandosi per ogni indicazione correlativa a persona a quelle che dovrebbero stare nel contenuto della lista.

Attesochè è escluso ogni fondamento d'impugnazione delle schede, e venendo i signori Guglielmi ed altri ricorrenti a rimanere soccombenti, l'obbligo della rifusione delle spese alla parte intimata è consono al disposto dell'art. 50 del regolamento di procedura.

Per questi motivi, rigetta il ricorso e condanna il ricorrente nelle spese.

SEZIONE IV.

(Decisione 2 aprile 1891, n. 86).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLERO.

Oldrini Pietro (avv. Pessina) — Ministero della istruzione pubblica.

Impiegato nelle biblioteche — Dispensa dal servizio — Se sia censurabile il relativo provvedimento.

È incensurabile, non contenendo alcuna violazione di legge, il decreto reale con cui in seguito ad un Con-

siglio di disciplina venne dispensato dal servizio un ufficiale ordinatore nelle biblioteche per non degna condotta morale (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 24 marzo 1891, n. 81).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Figlioli e Comune di S. Cristina d'Aspromonte (avv. Puma)
Fusci Domenico e Prefetto di Reggio Calabria.

Esattore comunale — Nomina — Come debba farsi quando siano falliti due esperimenti di asta — Se possa farsi a favore di un solo aspirante — Annullata dal prefetto la nomina, a chi spettano gli ulteriori provvedimenti.

Falliti due successivi esperimenti d'asta deve procedersi alla nomina dell'esattore sopra terna proposta dalla Giunta comunale, o da una Delegazione della rappresentanza consorziale: Quindi non può avere efficacia, e giustamente si rifiuta dal prefetto l'approvazione alla nomina dell'esattore fatta dal Consiglio comunale o dalla Rappresentanza consorziale, non sopra terna, ma a favore di un solo aspirante.

L'annullamento della nomina così fatta non devolve però al prefetto la facoltà di nominare lui l'esattore, la quale nomina gli appartiene nel solo caso previsto dall'art. 13 della legge 20 aprile 1871.

Attesochè il decreto 5 ottobre 1890 del prefetto di Reggio Calabria conteneva due distinte disposizioni, colla prima delle quali si disapprovava la nomina del signor An-

(1) La Sezione IV ha ritenuto che il ricorrente non era investito di tale ufficio, nè rivestito di tal dignità, siccome i Magistrati giudicanti e i professori delle Università, a cui il legislatore (limitando gli stessi poteri pubblici) ha creduto di concedere speciali prerogative e guerantigie, e di assicurarne in tal guisa la sorte, che essi per timore o per altra tal causa non venissero mai meno alla propria indipendenza, e possedessero tanta serenità quanta occorra ad amministrare la giustizia, ad insegnare con piena libertà scientifica, o ad esercitare insomma le più alte funzioni degnamente e incrollabilmente.

Il ricorrente nella qualità di semplice impiegato, non addetto all'amministrazione centrale, non avrebbe neppure avuto diritto, che il Ministero avesse prima inteso la Commissione all'uopo designata, se non quando si fosse trattato d'infliggergli la destituzione, e in pari tempo la perdita della pensione o delle indennità corrispondenti, secondo l'art. 32 della legge 14 aprile 1864, siccome questo Consiglio nelle proprie attribuzioni consultive già con parecchi responsi avvisò: mentre invece egli fu semplicemente dispensato dal servizio.

tonio Figlioli ad esattore del consorzio di Santa Cristina Scido, e colla seconda si stabiliva di provvedere d'ufficio alla nomina dell'esattore pel consorzio predetto.

Che, quanto alla prima di queste due parti del dispositivo, prescindendo dall'esaminare se avesse vero fondamento l'opinione manifestata dal prefetto col suo decreto, che la nomina del Figlioli dipendesse unicamente da un errore di diritto, in cui fosse incorsa la Rappresentanza consorziale ritenendo necessario che la dichiarazione ed il deposito prescritto dall'articolo 8 del regolamento 23 dicembre 1886 n° 4256, serie 3', dovessero essere contemporanei alla domanda di concorso; l'annullamento della nomina del Figlioli è però giustificata da un'altra ragione perfettamente fondata.

Che infatti, secondo le combinate disposizioni degli articoli 3 e 12 della legge 20 aprile 1871 n° 192, serie 2, quando sia riuscito inutile il secondo esperimento d'asta, la nomina dell'esattore, la quale spetta al Consiglio comunale ed alla Rappresentanza consorziale, e vale pel periodo di 5 anni, non può aver luogo che *sopra terna* proposta dalla Giunta comunale, o da una Delegazione della Rappresentanza consorziale.

Che dunque non può avere efficacia la nomina operata dal Consiglio comunale o dalla Rappresentanza consorziale, la quale non abbia luogo sopra una terna, ma in favore di un solo aspirante ritenuto eleggibile, ed era ciò appunto che verificavasi nel caso presente, in cui la Rappresentanza consorziale, ritenendoi neleggibili due fra i tre concorrenti, accordava l'unanimità dei voti al terzo aspirante *Antonio Figlioli.*

Attesochè però l'annullamento dell'atto compiuto dalla Rappresentanza consorziale non faceva devolvere al prefetto la facoltà di procedere senz'altro d'ufficio alla nomina dell'esattore.

Che invero il potere di *provvedere d'ufficio per un anno* è attribuito dall'articolo 13 della citata legge 20 aprile 1871 al prefetto nel solo caso che il Comune ed il consorzio *non abbiano provveduto nel tempo prescritto dal regolamento alla nomina dell'esattore;* e questa disposizione formante eccezione alla regola generale, secondo cui la nomina spetta al Consiglio comunale od alla Rappresentanza consorziale è quindi applicabile solamente quando

il Consiglio comunale o la Rappresentanza consorziale abbia trascurato di esercitare il potere conferitole dalla legge, lasciando trascorrere il tempo stabilito dall'articolo 20 del regolamento senza procedere alla nomina dell'esattore.

Che a ciò è conforme la testuale disposizione dell'articolo 20 del regolamento 23 dicembre 1886, in cui è disposto che « per i Comuni o consorzi che *nel giorno 30 settembre non avessero aggiudicata l'esattoria all'asta, nè nominato l'esattore sopra terna, provvede il prefetto a termini dell'articolo 13 della legge.* »

Che nella specie del caso, avendo la Rappresentanza consorziale nominato l'esattore nel 29 settembre 1890, non poteva adunque pel seguito annullamento di quell'atto ritenersi devoluta al prefetto la facoltà delle nomine spogliando della normale sua competenza la Rappresentanza suddetta, ed inoltre neppur potersi giustificare l'eccezionale provvedimento per urgente necessità del servizio pubblico, mentre fra il decreto di annullamento della nomina del Figlioli e l'altro della nomina d'ufficio del Fusci trascorse un tempo più che sufficiente per rimettere la nuova nomina alla Rappresentanza del consorzio.

Attesochè per le predette ragioni se non merita accoglimento il ricorso quanto al chiesto annullamento del decreto prefettizio 3 ottobre 1890, nella prima sua parte riguardante la disapprovazione della nomina di Figlioli Antonio, non può il decreto medesimo ritenersi valido nella seconda parte in cui statui che si provvedesse d'ufficio al collocamento dell'esattoria pel biennio 1891-1892, tanto più che il provvedimento d'ufficio, quando anche ne fosse stato il caso, non avrebbe potuto avere effetto che per un anno, secondo gli articoli 13 della legge e 20 del regolamento.

Attesochè dovendosi dichiarare nullo in questa seconda sua parte il decreto prefettizio 3 ottobre 1890, ne deriva pure per necessaria conseguenza la nullità del successivo decreto 8 novembre 1890, con cui fu conferita d'ufficio l'esattoria al signor Domenico Fusci, il quale d'altronde per l'espressa disposizione dell'articolo 14 della legge 20 aprile 1871 non poteva essere esattore, poichè faceva parte dell'amministrazione del Comune nella qualità di consigliere comunale, come risulta da certificato autentico prodotto in atti.

Per questi motivi la Sezione accoglie parzialmente il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 12 maggio 1891, n. 117).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Jovene (avv. Canetto) — Ministero della Guerra.

Impiegati civili dello Stato — Decreti di dispensa dal servizio e di collocamento a riposo — Quando siano legali — Se necessaria la motivazione — Se possa la Sezione IV conoscerne in merito.

È legale il decreto che colloca a riposo un impiegato il quale abbia compiuto 25 anni di servizio, e sia stato dispensato dall'ufficio.

La dispensa dall'ufficio è legale quando dal decreto consti che fu preceduta da deliberazione del Consiglio dei ministri: nè occorre che il decreto sia motivato.

Nessuna disposizione di legge impone che il decreto di dispensa dal servizio debba precedere e non possa accompagnarsi con quello di collocamento a riposo.

Trattandosi di ricorso fondato sull'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato, non può la Sezione IV entrare nell'esame del merito del provvedimento impugnato.

Attesochè il ricorso del Jovene non riferendosi ad alcuna delle materie specificatamente contemplate nell'art. 25 della legge 2 giugno 1889 per la cognizione di merito della Sezione IV, non potrebbe esser preso in esame che sotto i riguardi di violazione di legge, incompetenza ed eccesso di potere a termine del disposto dell'art. 24.

Attesochè l'art. 5 della legge 14 aprile 1864 n. 1731 sulle pensioni degli impiegati civili dichiara che il governo potrà collocare d'ufficio a riposo un impiegato che ne abbia diritto a termine degli articoli precedenti, ancorchè non ne faccia domanda, e che il provvedimento col quale sono collocati d'ufficio a riposo impiegati nominati con R. decreto, dovrà esser preceduto da deliberazione del Consiglio dei ministri.

E coll'art. 1° dispone che hanno diritto di essere collocati a riposo e di conseguire la pensione... quelli che dopo 25 anni di servizio fossero dispensati dall'impiego.

Il Jovene, che aveva 33 anni di servizio, venendo ad essere dispensato dal servizio, doveva quindi essere collocato a riposo. Il provvedimento fu preceduto da delibera-

zione del Consiglio dei ministri e se ne fece menzione nel decreto, come viene ad essere richiesto dall'art. 3 del ricordato regolamento 24 aprile 1864.

Non sono quindi sotto alcun aspetto fondate le accuse d'illegalità che sotto il riflesso di queste disposizioni il ricorrente verrebbe ad opporre al provvedimento.

Attesochè non era necessario che il R. decreto del 7 dicembre anno decorso spiegasse anche i motivi per i quali il governo era indotto a dispensare dal servizio ed a collocare a riposo il ricorrente, imperocchè l'art. 3 dello stesso regolamento distingue il caso di collocamento a riposo per domanda dell'impiegato da quello che sia dato d'ufficio con R. decreto e in questo secondo caso vuole soltanto che nel decreto sia fatta menzione della deliberazione del Consiglio dei ministri che è richiesta dall'alinea dell'art. 5 della legge.

Attesochè non ha pregio di sorta l'osservazione che il provvedimento di dispensa debba precedere e non possa accompagnarsi con quello di collocamento a riposo, da nessuna disposizione di legge o di regolamento, venendo ad essere imposta questa separazione di momento nei due atti: e d'altronde essendovi fra il primo e il secondo quella connessione che passa fra causa ed effetti, è consentaneo alla loro indole che tutte e due le disposizioni possano essere contenute in un solo decreto,

Attesochè ogni altra osservazione che si legge nel ricorso tenderebbe a porre in campo una questione di merito, in quanto che il Jovene sindacando le opportunità del dato provvedimento, si farebbe a sostenere ch'egli è ancora atto a prestare utili servizi all'amministrazione, vorrebbe dar valore a cosiffatto assunto colle prove di un passato che il governo, nella sua ponderata estimazione, ha creduto di apprezzare in modo diverso per trovare pienamente giustificata e richiesta nell'interesse del pubblico servizio la disposizione, onde in tutta questa parte non può trovare alcun ascolto il ricorso, il quale, dall'altro canto, non riesce fondato in alcuna violazione di legge che possa opporsi all'amministrazione nella misura e nel modo dell'impugnato provvedimento.

Per questi motivi rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 8 maggio 1891, n. 106).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* INGHILLERI.

Zannini (avv. Pirozzi) — Comune di Lenola.

Medico condotto — Provvedimenti disciplinari — Quale sia il provvedimento definitivo — Assenza irregolare del medico dall'ufficio.

Il decreto del prefetto emesso su ricorso di un medico condotto, contro un provvedimento disciplinare inflittogli dal Consiglio comunale (sospensione di soldo e funzioni), costituisce il provvedimento definitivo, contro del quale è dato adito al ricorso alla Sezione IV (1).

Non è censurabile tal decreto per motivi desunti dall'art. 164 della legge comunale, perchè il prefetto agì in virtù della legge sulla sanità pubblica.

Se nel contratto tra il Comune ed il medico condotto sia stabilito che questo debba prestare l'opera sua ai poveri e agli agiati, sì di giorno che di notte, non viola il contratto il Consiglio comunale, che, per l'assenza del medico dal Comune durante un giorno senza regolare licenza, gl'infligge la sospensione dal soldo e dalle funzioni.

Attesochè la eccezione d'inammissibilità, proposta dal controricorrente, manca di fondamento, perocchè il prefetto di Caserta, respingendo il reclamo del dottor Zannini, non esercitò l'ufficio di vigilanza, ai termini degli articoli 162 e seguenti della legge comunale e provinciale, per modo che l'atto definitivo impugnabile sia la deliberazione del Consiglio comunale di Lenola, ma esplicò funzioni proprie attribuitegli dalla legge di sanità pubblica, la quale volle tutelata e protetta la posizione dei medici condotti in rapporto non solo al licenziamento, ma anco ai provvedimenti disciplinari — e nel primo caso il prefetto, che è dalla legge chiamato ad approvare la deliberazione consigliare, pronunzia

(1) È notevole la *distinzione* tra i provvedimenti del prefetto che nella soggetta materia dei medici condotti sarebbero definitivi, e quindi capaci d'essere impugnati soltanto davanti alla Sezione IV, e quelli suscettibili di ricorso gerarchico al Ministero; epperò ne rileviamo la particolare importanza non essendo infrequenti i casi in cui gl'interessati avranno in pratica ad applicarla.

in primo grado, essendo ammesso il ricorso in via gerarchica al Ministero, mentre sui provvedimenti disciplinari che non sono soggetti all'approvazione dell'autorità provinciale il prefetto pronunzia su ricorso degli interessati, in secondo grado definitivamente.

In conseguenza il ricorso del dottor Zannini, che, entro i termini previsti dalla legge e dal regolamento di procedura, impugnò il decreto del prefetto, è ricevibile.

Attesochè infondato è il primo motivo del ricorso, con cui si deduce la inesistenza del decreto prefettizio, e il difetto di notificazione e di motivazione.

E in vero, il provvedimento del prefetto esiste perchè esso ha, uniformandosi al parere del Consiglio sanitario provinciale, respinto il reclamo.

Il provvedimento fu notificato, perchè lo afferma lo stesso Zannini nel ricorso, e perchè la comunicazione diretta del provvedimento prefettizio risulta dall'atto di notifica del 26 maggio 1890, essendone stata eseguita la consegna a mani proprie.

Infine non si può dedurre la violazione dell'art. 164 della legge comunale perchè, come sopra è stato accennato, il prefetto agì in virtù della citata legge sulla sanità pubblica.

D'altronde, il prefetto, nel respingere il reclamo, confermava la deliberazione consigliare ove erano esposti i motivi, che furono causa del provvedimento disciplinare.

Attesochè patto precipuo della condotta medico-chirurgica si è l'obbligo del medico di prestare l'opera sua tanto ai poveri quanto agli agiati si di notte che di giorno.

Cotesto patto è specificato nella deliberazione consigliare del 14 gennaio 1881, confermato con l'altra del 2 ottobre dello stesso anno. Con la deliberazione del 20 maggio 1886 ebbe luogo una nuova conferma per anni dieci con aumento di stipendio, per modo che la modifica apportata ai precedenti patti con l'ultima deliberazione, riguarda solo l'aumento di stipendio.

Che il patto di prestare l'opera agli agiati e ai poveri, sì di giorno che di notte, importa l'obbligo della permanente dimora, il quale obbligo risulta evidentissimo anche per l'effetto dell'altro patto per il quale l'alloggio è messo a carico del ricorrente.

In conseguenza l'Autorità comunale, avendo invitato il dottor Zannini a non assentarsi da Lenola senza aver do-

mandato ed ottenuto un regolare permesso, agì senza violare il patto a cui diede un'esatta e corretta interpretazione.

Che essendosi il dottor Zannini assentato da Lenola, senza regolare permesso, col provvedimento di sospensione non si è violato il contratto intervenuto col Municipio di Lenola.

Attesochè il dottor Zannini essendo soccombente nella contestazione è tenuto alle spese.

Per questi motivi rigetta il ricorso, e condanna nelle spese.

SEZIONE IV.

(Decisione 8 maggio 1890 n. 104).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* INGHILLERI.

Manicomio di Girifalco (avv. Gemma)
Deputazione provinciale di Catanzaro (avv. Squitti).

Decreto reale — Donde decorre il termine per impugnarlo innanzi alla Sezione IV — A chi debba notificarsi il ricorso.

La comunicazione di un decreto reale, fatta all'interessato per mezzo di nota ufficiale, costituisce la regolare notificazione, dalla cui data decorre il termine di sessanta giorni pel ricorso alla Sezione IV.

Il ricorso alla Sezione IV contro un decreto reale, che confermi la iscrizione d'ufficio nel bilancio della provincia di una spesa, deve notificarsi non solo alla Deputazione provinciale come interessata, ma anche al Ministero dell'interno, considerato come l'autorità da cui emana il provvedimento impugnato.

Attesochè l'articolo 30 della legge sul Consiglio di Stato prescrive che il termine per ricorrere alla Sezione IV è di giorni 60 dalla data in cui la decisione amministrativa sia stata notificata nelle forme e nei modi stabiliti dal regolamento, il quale nell'articolo 3 ordina che per i modi della notificazione si osservano le disposizioni particolari dell'Amministrazione.

Ora non è dubbio che la comunicazione di un decreto reale, per mezzo di nota ufficiale, è conforme alle norme osservate, in virtù delle quali i provvedimenti delle autorità superiori alle amministrazioni o agli enti morali si comu-

nicano per lettera ufficiale, e il ricorrente non impugna che il 25 luglio 1890 ebbe notizia ufficiale del R. decreto.

Che dal giorno in cui ebbe notizia del decreto, cioè dal 25 luglio, come risulta dalla stessa lettera, decorrevano i 60 giorni per ricorrere alla Sezione IV.

Quindi il ricorso, notificato il 15 gennaio 1891, è proposto fuori del termine legale.

Però è superfluo dire che rimane sempre aperto l'adito alla Direzione di ricorrere a S. M. il Re nei termini dell'articolo 12 della legge sul Consiglio di Stato.

Attesochè è ormai stabilito che il ricorso dev'essere notificato tanto alle parti interessate quanto all'autorità da cui è emanato il provvedimento impugnato.

Il ricorso quindi entro i 60 giorni doveva essere notificato non solo al presidente della Deputazione provinciale, ma anche al Ministero dell'interno che promosse il R. decreto, e cotesta nullità non è sanabile perchè la notifica del ricorso all'autorità e alle parti interessate, entro il termine prescritto dall'articolo 30 della citata legge sul Consiglio di Stato, è di essenza al ricorso.

Per questi motivi, dichiara irricevibile il ricorso di cui si tratta.

SEZIONE IV.

(Decisione 14 maggio 1891, n. 114).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI-DEI.

Canonico Rotundi (avv. Baccelli) — Giunta provinciale amministrativa di Foggia.

Opere pie — Autorizzazione a stare in giudizio — Diniego della Giunta provinciale amministrativa — Ricorso prodotto direttamente alla Sezione IV — Quale sia il provvedimento definitivo.

Contro il provvedimento, con cui la Giunta provinciale amministrativa ha negato al rappresentante di una Opera pia l'autorizzazione a stare in giudizio, sono stabiliti dall'art. 12 della legge sulle Opere pie un rimedio ordinario e due straordinari.

Il rimedio ordinario consiste nel ricorso al Re in via gerarchica, *cioè al Governo del Re.*

Senza il previo esperimento di cotesto rimedio non è aperta la via ai rimedii straordinarii, consistenti l'uno

nel ricorso al Re nel senso dell'art. 12 della legge 2 giugno 1889, e l'altro nel ricorso alla Sezione IV del Consiglio di Stato.

Sebbene la Sezione IV, rispetto ai dinieghi agli enti morali a stare in giudizio, abbia ufficio di esaminare anche il merito per l'art. 25, n. 8, pure, perchè il ricorso alla IV Sezione possa essere ammesso, è necessario, in base all'articolo 28 della legge suddetta, che il diniego contro cui si ricorre sia definitivo, cioè il risultato dell'ultimo provvedimento emanato in via gerarchica.

Perciò il ricorso alla Sezione IV, direttamente, contro il diniego della Giunta provinciale amministrativa, non è ammessibile (1).

Attesochè la pregiudiziale eccezione d'inammissibilità (2) del ricorso del canonico Rotundi, elevata dal Ministero dell'interno con la nota 18 marzo 1891, che sarebbe stata elevabile anche di ufficio, deve essere indubbiamente esaminata e risoluta prima di ogni altra questione.

Attesochè non sia controverso, anzi espressamente ammesso dal ricorrente Rotundi, che l'istituto di cui egli affermava di essere amministratore di fatto e di diritto, è una opera pia soggetta alla tutela della pubblica amministrazione.

---

(1) È la stessa teorica del *provvedimento definitivo* applicata agli atti e provvedimenti dell'autorità amministrativa in materia di Opere pie.

Con la decisione che annotiamo, la Sezione, sebbene a proposito del diniego dell'autorizzazione a stare in giudizio, ha molto opportunamente chiarito il concetto dell'art. 42 della legge sulle Opere pie, circa i modi e mezzi per potere impugnare validamente detti provvedimenti, sia col ricorso al Governo del Re in via gerarchica, sia col ricorso al Re per legittimità, ovvero col ricorso alla Sezione IV, secondo i casi.

Richiamiamo a questo proposito le decisioni, le note e la monografia pubblicate nella *Raccolta del 1890* (*V. indice di detta annata*), nonchè la decisione di *questo anno*, riportata a p. 22, la di cui importanza non sfuggirà certamente agli amministratori delle Istituzioni pubbliche di beneficenza, avvegnachè in esse come nella decisione sopra riportata troveranno quelle norme ed altre cognizioni utili ed indispensabili a conoscersi, per impugnare con efficacia i detti provvedimenti.

(2) I fatti che hanno dato luogo a questa decisione sono i seguenti:

Il canonico Angiolo Rotundi, nella sua qualità di amministratore del Conservatorio delle Orfane dell'Addolorata, in Foggia, venne in cognizione nel gennaio 1888 della esistenza di un testamento olografo della signora Maria Rachele Pacelli, datato del 16 dicembre 1858, col quale la Pacelli (morta nel 30 agosto 1883) istituiva suo erede universale il surriferito Orfanotrofio.

Il canonico Rotundi munitosi d'un certificato del prefetto di Foggia, attestante che il Rotundi era amministratore di quel pio istituto, e più dell'autorizzazione della Deputazione provinciale di Foggia, con libello 7 dicembre 1888, promosse avanti il Tribunale di Lucera un giudizio di petizione di crediti contro

Attesochè, per risolvere, quindi, rettamente la eccezione di cui si tratta, non deve ricorrersi alla legge comunale e provinciale, cui si riferisce la dotta difesa del Rotundi, sibbene alla legge speciale sulle Opere pie dei 17 luglio 1890, n. 6972, serie 3.ª

Attesochè l'art. 42 di cotesta legge al suo capoverso disponga: « contro ogni deliberazione della Giunta amministrativa (che non sia in materia di conti) è ammesso ricorso al Re, salvo sempre, ove non siasi presentato ricorso al Re in sede amministrativa, il ricorso in via contenziosa al Consiglio di Stato per incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge ai termini dell'art. 24 della legge 2 giugno 1889; ed ove si tratti di deliberazione per istare in giudizio, salva pure la estensione del ricorso al *merito* ai termini dell'art. 25 della stessa legge. »

Attesochè, presa in esame la lettera di cotesto articolo sia fuori di ogni dubbio, che esso parla di tre *ricorsi possibili* contro le deliberazioni della Giunta provinciale amministrativa: *1° di un ricorso al Re; 2° di un ricorso al Re in sede amministrativa;* 3° *di un ricorso in via contenziosa avanti il Consiglio di Stato,* vale a dire davanti la Sezione IV.

Ora avendo cotesto articolo sottoposto il ricorso in via contenziosa avanti la Sezione IV alla condizione che non

gli eredi apparenti della testatrice Rachele Pacelli, cioè contro certa signora Rosa Barisani.

Il Tribunale, respinte diverse eccezioni elevate dalla convenuta, accolse in massima la domanda del canonico Rotundi, e provvide per l'accertamento del carattere della defunta.

La convenuta Barisani appellò alla Corte di Trani, ed oppose per la prima volta la eccezione di illegittimità di persona nel Rotundi, in quanto cioè fosse egli un semplice amministratore di fatto e non di diritto.

La Corte di Trani, non persuasa dalla difesa spiegata dal canonico Rotundi rispetto alla impugnata qualità di legittimo amministratore dell'Orfanotrofio, con sentenza definitiva 8 luglio 1890 revocava senz'altro la sentenza di primo grado, favorevolmente all'Istituto, e condannava il Rotundi in proprio nelle spese di prima e seconda istanza.

Il Rotundi, per provvedere all'interesse dello Istituto e alla conservazione della parte guadagnata in giudizio, pensò tosto di ricorrere in Cassazione; e a tale effetto domandò alla Giunta provinciale amministrativa di Foggia (succeduta alla Deputazione provinciale) la relativa autorizzazione.

La Giunta provinciale la negò, ed il Rotundi contro cotesto diniego ha direttamente ricorso alla Sezione IV del Consiglio di Stato, invocando l'art. 25, n. 8, della legge 2 giugno 1889.

La Giunta amministrativa non è comparsa. Il Ministero dell'interno notificato il ricorso, osserva in via pregiudiciale che il ricorso del Rotundi allo stato degli atti non può essere ricevuto avanti la Sezione IV, perchè il provvedimento della Giunta amministrativa di Foggia non è definitivo nel senso dell'art. 28 della legge 2 giugno 1889 sopra citato.

siasi presentato ricorso al Re in sede amministrativa, ne discende che cotesto ricorso al Re, in sede amministrativa, non è nè può essere altro che il ricorso al Re in via straordinaria nel senso dell'articolo 12 della legge sul Consiglio di Stato, perchè è questo solo che, pel capoverso dell'art. 28 della legge 2 giugno 1889, può paralizzare la giurisdizione della Sezione IV.

Attesochè non dandosi secondo il nostro diritto pubblico interno che due sole forme di ricorso al Re, cioè o in via gerarchica, o in via straordinaria, ne segue che il ricorso al Re di cui parla per prima cosa l'art. 12, e che viene espressamente ammesso contro le deliberazioni della Giunta amministrativa, non può avere che una di queste due forme.

Ma il ricorso semplice di cui parla in primo luogo l'art. 42 non può essere il ricorso in via straordinaria, vuoi perchè questo ultimo ricorso è distinto dal primo coll'aggiunta *in sede amministrativa*, adoperata anche dal capoverso dell'art. 28 della legge 2 giugno 1889 (qualunque possa essere il valore intrinseco di questa espressione) vuoi perchè secondo la economia della nostra legislazione contro i singoli provvedimenti delle autorità amministrative non si pone per regola come rimedio espresso il ricorso al Re in via straordinaria: cotesto ultimo ricorso è sempre sottinteso per la disposizione generale e fondamentale posta all'articolo 12, n. 4, della legge sul Consiglio di Stato.

Dunque il ricorso di cui parla in principio il capoverso dell'art. 42 non è nè può essere che il ricorso in via gerarchica.

Attesochè, così intesa, nè in altro modo potrebbe intendersi, la disposizione dell'art. 42 in esame, essa è pienamente conforme a quella dell'art. 18 della precedente legge del 1862 sulle Opere pie, la quale contro le deliberazioni della Deputazione provinciale ammetteva espressamente il ricorso al Re; nè il Consiglio di Stato dubitò mai che cotesto ricorso al Re fosse in via gerarchica, cioè ordinaria, e non già in via straordinaria.

Attesochè, ritenuto pertanto, come deve ritenersi, che l'art. 42 contro le deliberazioni della Giunta amministrativa stabilisca in primo luogo un ricorso in via gerarchica, se ne deduce come corollario che il provvedimento della Giunta amministrativa impugnata dal canonico Rotundi non è de-

finitivo nel senso dell'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato, il quale dichiara che quando la legge non prescrive altrimenti, e questo è il caso, il ricorso alla Sezione IV non è ammesso se non contro il provvedimento definitivo, emanato in sede amministrativa sul ricorso presentato in via gerarchica.

È reso quindi evidente che, prima di ricorrere alla Sezione IV, il canonico Rotundi deve esperimentare la intiera via gerarchica; percorsa la quale, per mera ipotesi infruttuosamente, avrà due rimedi, quello del ricorso al Re in via straordinaria in base all'art. 12 della legge sul Consiglio di Stato; o quello del ricorso, di indole ben diversa, a questa Sezione IV, per modo però che, scelto l'uno non può più valersi dell'altro.

Attesochè per le osservazioni fin qui fatte non potendosi non accogliere la eccezione pregiudiziale elevata dal Ministero dell'Interno, il ricorso del Rotundi deve, allo stato, dichiararsi inammissibile.

SEZIONE IV.

(Decisione 29 maggio 1891, n. 128).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* SEMMOLA.

Borgarelli — Ministero degli esteri.

Provvedimento confermativo di un precedente — Se sia questo il provvedimento definitivo contro cui è ammesso il ricorso — Insegnanti nelle scuole italiane all'estero — Licenziamento e destituzione — Guarentigie nel caso di licenziamento — Se possano modificarsi col programma di concorso — Retroattività dei regolamenti — Spese.

Sebbene il provvedimento del Ministero, che licenzia un insegnante nelle scuole italiane all'estero, rivesta carattere definitivo, pure, se, in caso eccezionale, il Ministero stesso abbia preso in esame i ricorsi dell'insegnante e confermato il primo con un successivo provvedimento motivato, è dalla data di questo ultimo provvedimento che può computarsi il termine per ricorrere alla Sezione IV (1).

(1) Troviamo assai giusta, ed ispirata a quei liberali concetti propugnati nella nostra *Raccolta*, l'interpretazione data nella specie dalla Sezione IV all'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato nei casi non infrequenti di provvedimenti dell'autorità amministrativa, i quali, sebbene abbiano carattere di

Il decreto di licenziamento di un insegnante nelle scuole italiane all'estero non può rigorosamente qualificarsi per destituzione.

È un vero decreto ministeriale quello che fu firmato dal sottosegretario di Stato del Ministero.

Agl'insegnanti delle scuole all'estero è applicabile l'articolo 333 della legge 13 novembre 1859 sulla pubblica istruzione, pel quale la disdetta deve darsi al maestro elementare sei mesi prima del termine pel quale fu nominato.

Il programma di concorso in base al quale l'insegnante fu nominato può, come convenzione speciale, restringere la durata della nomina, stabilita a tre anni dal citato articolo 333, ma non può togliere all'insegnante la guarentigia sostanziale relativa alla tempestività della disdetta. Anche l'insegnante nominato come reggente ha diritto a tale guarentigia.

Le norme organiche e regolamentari si applicano senza ostacolo alle nomine anteriori, se non distruggono alcun diritto quesito.

L'amministrazione soccombente nel ricorso non è soggetta a condanna di spese.

Attesochè Maria Borgarelli concorse ad un posto di insegnante reggente nelle scuole italiane all'estero coll'aspettativa di nomina a titolare dopo un biennio, e fu nel 1° ottobre 1889 nominata maestra nella scuola elementare femminile di Salonicco.

Che nel 12 luglio 1890, cioè alla chiusura dell'anno scolastico, ebbe partecipazione dal R. console di una riso-

---

provvedimento definitivo, tuttavia per *difetto di requisiti essenziali*, come quello della notificazione, non si possono ritenere tali agli ulteriori effetti di diritto. Per fermo, se anche il provvedimento non sia suscettibile di ricorso in via gerarchica, pure, fino a che esso non sia motivato, non esiste un vero provvedimento suscettivo di ricorso in via giurisdizionale. Ciò giova tanto alla parte ricorrente che all'amministrazione pubblica.

Il Ministero può talvolta emettere un provvedimento senza buone informazioni, e quindi sarebbe una lesione di quella giusta e discreta libertà di azione che deve lasciarsi all'amministrazione, se non gli si desse latitudine ed agio di poter ritornare sul proprio fatto, e confermarlo o rivocarlo opportunamente. E l'onorevole ministro presentando alla Camera la legge 2 giugno 1889, osservava nella sua relazione: « la Sezione pel contenzioso amministrativo (Sezione IV) « non è un surrogato, ma solo un freno ed una guarentigia per gli atti dell'« l'amministrazione; quindi i provvedimenti amministrativi non possono di re- « gola essere assoggettati al giudizio della Sezione, finchè essi non sieno defi- « nitivi ed irreparabili col mezzo del ricorso in via gerarchica. »

luzione del Ministero degli affari esteri, firmata dal sotto-segretario di Stato, con cui il Ministero, al seguito di informazioni ricevute sul conto di essa dalle autorità scolastiche all'estero, dichiarava di non confermarla nel posto d'insegnante per l'anno scolastico venturo.

Che avendo la Borgarelli reclamato al Ministero, prima direttamente e poi indirettamente, per mezzo della segreteria particolare di S. M., domandando la revoca o almeno i motivi del suo licenziamento, ed essendo anche stata sollecitata dal Ministero a produrre le sue giustificazioni, ebbe finalmente partecipazione nel 26 gennaio 1891 di un altro provvedimento con cui il Ministero respingeva i suoi reclami, e manteneva il licenziamento decretato, mentre, d'altronde, essa non poteva vantare nessuna delle guarentigie concesse agli insegnanti, sia perchè nominata semplice reggente a titolo d'esperimento, sia perchè il decreto organico ed il regolamento delle scuole estere che accordano certe guarentigie al personale insegnante delle scuole coloniali, essendo stati promulgati nel dì 8 dicembre 1889, avevano data posteriore alla nomina di lei.

Che la Borgarelli produsse ricorso alla Sezione IV contro i notati provvedimenti e domandò l'annullamento dei provvedimenti impugnati.

Attesochè il ricorso della Borgarelli investe cumulativamente tanto il provvedimento partecipatole nel 12 luglio 1890, con cui le fu negata la conferma nel posto d'insegnante per l'anno consecutivo, quanto l'altro partecipatole nel 26 gennaio 1891, col quale, respinti i suoi reclami, fu mantenuto il provvedimento antecedente e resi noti all'istante i motivi dell'uno e dell'altro.

Che sebbene un provvedimento ministeriale della natura di quelli impugnati dalla ricorrente abbia generalmente il carattere di definitivo agli effetti dell'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato (testo unico, 2 giugno 1889) come quello che non è suscettivo di ricorso in via gerarchica, e sebbene le rimostranze presentate al Ministero stesso da chi rimase colpito dal provvedimento non bastino per regola a togliere al provvedimento stesso questo carattere di definitivo, pur tuttavia tali principî non possono trovare applicazione nel concreto del caso in cui concorre la circostanza del tutto eccezionale, che il Ministero, avendo preso in esame i reclami della Borgarelli, ne fece soggetto di un

nuovo provvedimento motivato, ond'è che la decorrenza del termine utile a presentare il ricorso a questa Sezione IV, non si può giustamente far decorrere che dalla notificazione del provvedimento ultimo.

Che la contraria e più rigorosa interpretazione del citato art. 28 offenderebbe il principio fondamentale che le decadenze sono di stretta applicazione, e le leggi, da cui vengono comminate, vogliono essere interpretate in modo da corrispondere all'intento finale del legislatore, intento che in questo tema non può essere stato altro se non quello di non lasciare all'arbitrio degli interessati la facoltà di tenere in sospeso l'efficacia dei provvedimenti dell'autorità, ma non già di menomare il diritto di ricorso alla Sezione IV, quando occorra una ragione fondata per credere che l'autorità medesima, la quale imparti il provvedimento non intese di pronunciarlo fin d'allora con carattere definitivo, ma lasciò aperto l'adito a nuovo e più maturo esame e a nuovo provvedimento.

Che però il ricorso della Borgarelli, essendo stato proposto e notificato entro 60 giorni dalla notificazione dell'ultimo provvedimento ministeriale, non può ritenersi irricevibile.

Attesochè, nel merito, non apparisce fondato il primo motivo del ricorso, giacche l'asserta violazione dell'articolo 31 del R. decreto organico 8 dicembre 1889 non può sostenersi ognorachè nè il provvedimento preso dal Ministero a carico della Borgarelli può rigorosamente qualificarsi per una destituzione, nè al provvedimento mancherebbe, comunque, il carattere di decreto speciale ministeriale, posto che fu firmato dal sottosegretario di Stato del Ministero degli affari esteri.

Che per contrario è meritevole di accoglienza il secondo motivo, non essendo vana la censura che la ricorrente muove al provvedimento ministeriale, di avere cioè sostanzialmente violato quelle disposizioni che il legislatore ha voluto stabilire per guarentigia degli insegnanti elementari.

Che, difatti, se può dubitarsi che siasi esattamente invocata dalla ricorrente una disposizione regolamentare relativa agl'insegnanti nelle scuole elementari del Regno, non richiamata espressamente dall'art. 27 del citato decreto organico, non è dato disconoscersi che la censura contenuta sostanzialmente in questo secondo motivo denunzia la

violazione dei principii legislativi sanciti a garanzia degli insegnanti. Tolta l'applicazione del regolamento del 1888 a riguardo degli insegnanti nelle scuole all'estero, rimane l'art. 333 della legge 13 novembre 1859, richiamata esplicitamente dall'art. 27 del decreto organico più volte citato. Nell'art. 333 è detto che « ogni elezione, quando tra l'eletto e il Municipio non siasi convenuto di più breve tempo, s'intenderà fatta per un triennio: il maestro potrà essere confermato per un secondo triennio, e più, od anche a vita, ove lo creda il Municipio. Se sei mesi prima che spiri questo termine il maestro non è stato licenziato, l'elezione si avrà per riconfermata. »

Ora questa necessità della disdetta anteriore di 6 mesi alla scadenza, la quale dee riferirsi a tutto l'insieme dell'articolo, perchè non avrebbe senso applicata all'ultima parte, che contempla le nomine a vita, garantisce agl'insegnanti all'estero quel diritto di cui la Borgarelli denunzia la violazione. Che se il programma di concorso, in base al quale essa fu nominata, può come convenzione speciale, aver modificata la modalità della scadenza, restringendone la durata della nomina al biennio, non può aver tolta la guarentigia sostanziale e immutabile, che riguarda la tempestività della disdetta, e che resterebbe sempre applicabile quando anche volesse ritenersi che la nomina fosse fatta per un anno solo.

Che non si può fondatamente obbiettare alla Borgarelli nè il titolo di reggente, che le fu dato, nè la posteriorità del decreto organico di fronte alla sua nomina di insegnante nella R. scuola di Salonicco. Non il titolo di reggente, perchè le disposizioni del decreto organico e del regolamento speciale sulle scuole all'estero non fanno nel proposito di cui si ragiona veruna differenza fra il grado di reggente e quello d'insegnante titolare. Non la posteriorità della promulgazione, giacchè le norme organiche o regolamentari si applicano senza ostacoli alle nomine anteriori, se non distruggono alcun diritto quesito.

Che nemmeno può valere la considerazione che il Ministero abbia inteso di decretare il licenziamento per una delle cause indicate nell'art. 73 del regolamento speciale per le scuole all'estero (8 dicembre 1889, n. 6567, serie 3ª). A prescindere infatti dal risolvere se un licenziamento provocato da quelle cause potesse farsi intempestivamente,

senza il concorso di altre formalità garantite agli insegnanti, sta in fatto che il provvedimento ministeriale, sebbene faccia menzione anche di taluni appunti mossi dalle autorità scolastiche estere sulla idoneità didattica e sulla regolarità della condotta della Borgarelli in faccia alle autorita superiori, non fu esclusivamente appoggiato da queste considerazioni, ma ben più al riflesso che la Borgarelli, essendo, come reggente, nominata per semplice esperimento, non aveva diritto ad alcuna guarentigia di mantenimento nella carica. Concetto questo che non si concilia, per le premesse considerazioni, con le disposizioni legislative anzi citate.

Attesochè pertanto il ricorso meriti accoglienza, senza che per altro si possa far luogo a condanna di spese, giacchè l'autorità non assume mai la veste di parte soccombente.

Per questi motivi, accoglie il ricorso ed annulla gl'impugnati provvedimenti del Ministero degli affari esteri.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 marzo 1891, n. 68).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Deputazione provinciale di Napoli (avv. Magliano) — Ministero dell'interno.

Maniaci — Competenza della spesa — Domicilio e residenza dell'operaio e della moglie — Domicilio di soccorso dei poveri.

Per determinare la competenza passiva della spesa nella provincia, devesi non solo aver riguardo al fatto della residenza del mentecatto, ma benanche alle condizioni della sua persona e degli scopi che possono averlo chiamato a fissare la sua dimora nella provincia.

A stabilire la residenza *della moglie, la quale, scostandosi dal domicilio di origine, senza manifesta intenzione di portarlo altrove, segua il marito per dividere con lui i transitorii destini di professione, ufficio o mestiere, è applicabile la stessa regola sancita dall'art. 18 del Codice civile per stabilire il* domicilio *della moglie che non sia legalmente separata dal marito.*

La residenza dell'operaio è nel luogo dove è chiamato e trattenuto dal disimpegno delle sue funzioni con quella stabilità di lavoro che è compatibile col mestiere che esercita.

Le disposizioni dell'art. 72 della legge 17 luglio 1890 sulle istituzioni pubbliche di beneficenza, le quali stabiliscono un periodo fisso per l'acquisto del domicilio di soccorso *per i poveri, non possono essere invocate in argomento di una obbligazione di spesa, che come quella pei maniaci discende per la provincia dall'art. 203 della legge comunale e provinciale, e che ha per obbietto non solo il soccorso materiale alla persona, ma anche una misura di precauzione e di sicurezza.*

SEZIONE IV.

(Decisione 29 **maggio** 1891, **n.** 130).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Massara (avv. Lanza) — Comune di Grignasco.

Sospensione di provvedimento — Se possa ordinarsi anche quando esso abbia avuta esecuzione.

La disposizione dell'art. 33 della legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato, che dà facoltà alla Sezione IV di sospendere, per gravi ragioni, l'esecuzione dell'atto o provvedimento impugnato, non può avere alcuna applicazione quando risulti che l'atto o il provvedimento medesimo sia stato completamente eseguito, non essendo la Sezione autorizzata da veruna disposizione di legge ad ordinare la revocazione della esecuzione già avvenuta (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 29 **maggio** 1891, **n.** 129).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Comune di Mercato San Severino (avv. Spirito)
Giunta provinciale amministrativa di Salerno, e dottor Salvati (avv. Lomonaco).

Decadenza dei consiglieri per mancato intervento alle sedute — Se debba la deliberazione comunale essere approvata dalla Giunta provinciale e se questa abbia facoltà di rivocarla in seguito di ricorso.

Alla Giunta provinciale amministrativa non è data facoltà di approvare la deliberazione del Consiglio comunale, con cui si dichiari la decadenza dei consiglieri per

(1) Circa il fondamento in merito della domanda per la *sospensione* della esecuzione dei provvedimevti delle autorità amministrative veggasi l'indice del 1890, Pag. I, e si riscontrino le decisioni ivi richiamate.

mancato intervento alle sedute, a termini dell'art. 236 della legge comunale e provinciale; nè di rivederla in merito in base ai reclami che contro quella deliberazione le venissero rivolti.

Ove, perciò, la Giunta abbia dichiarata improduttiva di effetto una tale deliberazione, il suo pronunziato deve essere annullato per eccesso di potere(1).

Attesochè la Corte Suprema di Roma collo statuire la incompetenza dell'autorità giudiziaria nella specie della dibattuta questione, è venuta sostanzialmente ad affermare questo

---

(1) Questa controversia ha dato luogo a tre distinte decisioni. La prima, della Sezione IV del Consiglio di Stato dell'8 gennaio 1891 n. 6 (riportata, *Anno II, Parte I, Pag. 8*), si limitò a rinviare gli atti alla Cassazione di Roma per la risoluzione della questione di competenza sollevata dal Salvati. La seconda, della Cassazione di Roma del 18 aprile 1891 (riportata, *Anno II, Parte III, Pag. 33)*, decideva la questione di competenza attribuendola all'autorità amministrativa. La terza, che qui riportiamo, risolve definitivamente il ricorso del Comune di Mercato S. Severino, coll'annullare, per eccesso di potere, la denunziata deliberazione della Giunta provinciale amministrativa di Salerno.

Rinviando il lettore alla prima di queste decisioni, ove abbiamo riportato i fatti della causa, e ad entrambe le due precedenti per alcune brevi osservazioni illustrative, osservazioni che forse i lettori potranno trovare non totalmente fuori d'intersse, qui esponiamo soltanto alcune idee sulle nuove massime stabilite dalla Sezione IV con l'attuale decisione.

Si ritiene - adunque - dalla Sezione IV, che la deliberazione del Consiglio comunale con la quale si dichiarò decaduto un consigliere per mancanza d'intervento alle sedute, sia una decisione la quale non *ammetta revisione in merito* da parte della Giunta provinciale amministrativa, pel motivo che nè gli articoli 166, 167 e 168 della legge comunale e provinciale danno ad essa la facoltà di approvare deliberazioni di questo genere, nè si può *per analogia far ricorso* alle disposizioni per le quali anche contro la deliberazione del Consiglio comunale in materia elettorale è dato il rimedio del reclamo alla Giunta medesima.

Però a noi sembra evidente che la questione di *decadenza* di un consigliere, da qualunque motivo voglia desumersi, se non presentasi in una forma spiccata di capacità elettorale, è pur sempre una questione strettamente connessa alla medesima, così da formarne con essa una sola ed inscindibile. E se l'art. 226, come anche l'art. 234 della legge comunale e provinciale non stabiliscono il giudice nelle questioni di decadenza, in detti articoli contemplate, da ciò non può mai derivare la conclusione a cui arriva la Sezione IV, con la sua decisione; che cioè il Consiglio comunale sia giudice *inappellabile* nelle questioni di decadenza dei consiglieri e che la sua deliberazione possa essere soggetta soltanto alle disposizioni degli articoli 162 e seguenti e 255 della legge comunale e provinciale, cioè al solo ricorso gerarchico e non a *ricorso giurisdizionale* alla Giunta provinciale amministrativa; e che, quindi, il pronunziato della Giunta che annullava la deliberazione del Consiglio comunale, era nullo per mancanza di giurisdizione. Questa conclusione a noi pare poco plausibile, perchè lascerebbe supporre che dalla legge fossero stabiliti due pesi e due misure, nell'accordare cioè soltanto a taluni cittadini quei *mezzi di difesa* che (contro ogni principio di eguaglianza giuridica) sarebbero negati ad altri, cosa che ci sembra poco equa.

Invece, se è fuori dubbio che le leggi organiche sono *un insieme di*

punto: la decadenza, nella quale incorre di diritto, a dettame dell'art. 236 della legge comunale e provinciale, quel consigliere che si mantiene inadempiente agli obblighi d'inter-

---

precetti che disciplinano interamente la materia cui si riferiscono, in guisa che l'uno ha *nesso e relazione con gli altri*, a noi sembra che col loro silenzio gli articoli 234 e 236 non possono non inviare, per i reclami, alla giuridizione stabilita dalla legge in via ordinaria per quistioni di *capacità elettorali amministrative*, e cioè alla Giunta provinciale amministrativa ed alla Corte di appello, essendo la questione di decadenza in parola *una forma* di quella vasta tela del *jus honorum et jus suffragii*.

Difatti, in previsione appunto delle prepotenze dei partiti contrari, a garantia dei diritti del consigliere che si dichiari decaduto, fu solennemente dichiarato nella discussione che sull'art. 236 si fece alla *Camera nella tornata del 18 luglio 1888* — di competere cioè allo stesso la via del reclamo innanzi al magistrato ordinario.

L'on. *Rinaldi*, così riassunse in quella tornata i principii informatori intorno al *nuovo caso* di decadenza aggiunto dalla Commissione al progetto ministeriale:

« Una osservazione giustissima è, secondo me, quella dell'on Sonnino che un consigliere potrebbe esser *vittima del partito contrario*. Ma io credo che la questione *sia risoluta* dalla legge vigente (cioè quella del 21 marzo 1865) col concorde disposto degli articoli 75 e 208, secondo la interpretazione che vi ha data una *costante giurisprudenza*.

« L'on. Ercole ha ricordato ciò che dispone la legge intorno ai deputati provinciali che mancano per un mese alle tornate della deputazione...

« Ora io prego la Camera di voler rivolgere la sua attenzione all'art. 208, che parla proprio dei consiglieri comunali e dice precisamente così: « La qualità di consigliere si perde verificandosi alcuno degli impedimenti di cui agli articoli 25, 26 e 27. » A questi casi di decadenza con l'articolo proposto dalla Commissione se ne *aggiunge* un altro, cioè la mancanza di assiduità alle sedute senza giustificati motivi.

« Premesso ciò, la Camera sa che, quando un Consiglio ha pronunziata la decadenza per uno dei motivi indicati nell'art. 208, *non rimane senza alcuna guarentigia* il consigliere decaduto, perchè ha diritto di reclamare alla *Corte d'appello* come si è costantemente giudicato. Lo *stesso* è per questo *nuovo motivo* di decadenza che propone la Commissione, e per ciò stimo che il reclamo avverso ad una deliberazione ingiusta non si possa assolutamente negare negli *stretti termini* dell'art. 208. Onde la *guarentigia* contro la prepotenza dei partiti *non manca.* »

A queste dichiarazioni *nessuno obbiettò* e passarono pacificamente, quasi accettate per *unanime consenso.* In questo senso appunto è stato interpretato l'art. 236 non solo dagli annotatori della legge comunale e provinciale (MAGNI, p. 954; SANTINI, p. 829-30; MAZZOCCOLO, p. 493), ma altresì dalla giurisprudenza fino ad oggi ricevuta. Citiamo ad esempio un parere del Consiglio di Stato del 15 novembre 1889 (*Riv. amm.* 1890, p. 238), nel quale fu detto che nel *caso di decadenza a sensi dell'art. 234, ha luogo la procedura di cui all'art. 90*, epperciò prima la decisione del Consiglio comunale può essere deferita alla Giunta provinciale dentro un mese, e poi alla Corte d'appello.

Con altro parere 18 aprile 1890 (*Ivi*, 1890, p. 532), il *Consiglio di Stato confermò tale opinione*, dichiarando anzi *essere questa giurisprudenza costantemente da esso professata*, e dichiarò applicabile la stessa teoria al *caso dell'art. 236;* e principii analoghi si trovano stabiliti da una sentenza della *Corte d'appello di Firenze del 31 marzo 1890.* (*Ivi,* 1890, p. 409).

Dunque, ritualmente, a nostro avviso, la Giunta amministrativa ebbe a pronunziare nella specie in discorso; e ci pare, invece, che, importando la questione di decadenza una questione di sopraggiunta incapacità, per la quale, dopo la Giunta

vento alle sessioni, nulla ha di comune colla perdita della qualità di consigliere per sopravenienza di una di quelle cause che avrebbero potuto costituire un motivo d'incapacità alla elezione, come dispone l'art. 234 della stessa legge, e la competenza dell'autorità giudiziaria, in materia elettorale, è fondata e richiamata dalla legge, per le questioni che sono proprie ed attinenti alla eleggibilità, dall'art. 90.

Attesochè, se veniva in questo modo ad essere respinta davanti al magistrato giudiziario supremo, quella eccezione d'incompetenza della Sezione IV che veniva dal Salvati proposta, stando nell'erroneo concetto che la questione di decadenza avesse rapporto con quella di eleggibilità, rimaneva, d'altra parte, impregiudicata l'altra eccezione d'incompetenza e di eccesso di potere della Giunta provinciale amministrativa opposta dal Comune, la quale eccezione si aggirava unicamente sul punto che un'autorità tutoria come la Giunta non aveva menomamente facoltà di sindacare quella pronuncia di decadenza che l'art. 236 demanda alle attribuzioni dei Consigli, che altro non è che una misura di penalità dichiarata dalla legge.

Attesochè, dovendosi pertanto decidere nella presente sede questa eccezione che diventa pregiudiziale a qualunque altra, il Consiglio non esitava a ritenerla fondata, essendo indubitato che quando l'art. 236 premette le cause per le quali sono dichiarati decaduti i consiglieri, soggiunge: la decadenza è pronunciata dai rispettivi Consigli, non fa che sanzionare nelle attribuzioni dei medesimi una di quelle facoltà che sono connaturali a qualunque corpo funzionante con nome di legge, quella cioè di vegliare sulla integrità della propria legale costituzione e di riconoscere se sussistono o meno quelle cause di diritto per le quali taluno dei suoi membri abbia cessato *ope legis* di appartenere al collegio.

Attesochè per sottoporre l'esercizio di una attribuzione,

---

provinciale. è chiamata a statuire la Corte d'appello del distretto, e, da ultimo, la Cassazione di Roma, non abbiano esattamente interpretato la legge nè la Sezione IV, con l'attuale decisione, nè la detta Cassazione di Roma con la sentenza sopra citata - a cui di nuovo ci riportiamo. Ci auguriamo però che presentandosi l'opportunità di ritornare su tale questione, il supremo Collegio e la Sezione IV, a tutela dei diritti delle minoranze, riesamineranno la questione con quell'ampiezza di vedute, che è loro propria, tenendo presenti i termini e modi con i quali il nuovo caso di decadenza ebbe *origine e fu inteso ed accettato* dal potere legislativo, e quindi statuiranno analogamente.

così omogenea all'istituto nel quale è riconosciuta e dichiarata, ad una riserva di approvazione per parte dell'autorità tutoria od a sindacato di revisione per motivi di merito, da parte di altro organo qualunque, occorrerebbero espresse disposizioni di legge, anche per disciplinare il modo e le regole di così fatta misura. Ma per quanto concerne quel mandato di approvazione che la legge conferisce alla Giunte provinciali, per certe materie di deliberazione dei Consigli, da nessuna delle disposizioni relative che si leggono negli articoli da 166 a 168, è dato arguire che tra queste sieno comprese le pronuncie di decadenza dei consiglieri che trascurano il loro obbligo d'intervento alla sessione, con che i Consigli non fanno che osservare ed applicare la sanzione stabilita nell'art. 236.

Nè quando si ritenga, come lo ritenne altresì il Magistrato giudiziario supremo, che il concetto legale della decadenza s'informa a motivo del tutto diverso da quelli che potrebbero influire sulla questione di eleggibilità, sarebbe più lecito indurre, anche solo per analogia, l'applicazione al caso concreto di taluna di quelle disposizioni per le quali dalle deliberazioni dei Consigli comunali è dato il rimedio del reclamo alla Giunta provinciale amministrativa.

Attesochè le deliberazioni dei Consigli in materia di decadenza dei consiglieri, come quelle mediante le quali si esplica una facoltà connaturale ed organica di qualunque corpo morale autonomo, devono pertanto ritenersi non soggette al sindacato delle Giunte provinciali, e rimangono sotto la legge comune che provvede pei casi di violazione di disposizioni di legge e d'inosservanza di formalità colle misure che sono indicate dall'art. 161 all'art. 165 e colla sanzione finale di cui all'art. 255.

Donde consegue che la Giunta provinciale di Salerno, accogliendo il reclamo che le aveva rivolto il Salvati e dichiarando improduttiva di effetto la deliberazione consigliare del 21 giugno 1890, nella quale sopra domanda di alcuni elettori veniva a grande maggioranza proclamata la di lui decadenza dalla carica di consigliere, è incorsa in eccesso di potere, e il provvedimento 7 luglio 1890, col quale la stessa Giunta ha inteso di decidere una controversia che non apparteneva alla sua competenza deve essere annullato.

Attesochè accolta in questo modo la conchiusione principale del Comune di Mercato San Severino, cessa il motivo

di versare sopra ogni altro subordinato motivo del di lui ricorso, come non potevano meritare alcun ascolto le osservazioni colle quali il Salvati si diffonde nel suo memoriale di risposta, a dimostrare la irregolarità e la ingiustizia dell'accennata deliberazione consigliare, dal momento ch'egli non ha in questa sede alcuna veste di ricorrente contro la medesima.

Per questi motivi, accoglie il ricorso ed annulla l'impugnata deliberazione.

SEZIONE IV.

(Decisione 4 giugno 1891, n. 132).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* Bianchi.

De Michele (avv. Summonte) — Giunta provinciale amministrativa di Caserta e Comune di Cesa (avv. Iannuzzi).

Atti e provvedimenti amministrativi — Se siano revocabili quando abbiano prodotto diritti acquisiti — Quale rimedio competa al segretario comunale contro il decreto prefettizio relativo al suo licenziamento.

Il principio generale della revocabilità degli atti o provvedimenti amministrativi soffre eccezione nei casi di diritti acquisiti.

In forza di tale eccezione, il Comune acquista il diritto di ritenersi libero da ogni impegno verso il segretario comunale, licenziato per deliberazione confermata con decreto del prefetto, in seguito a ricorso del segretario (1).

(1) Nella specie, trattasi di licenziamento anteriore alla entrata in vigore della nuova legge comunale e provinciale, secondo cui con l'art. 12 fu tolta ai prefetti e commessa alle Giunte provinciali amministrative, ed in ultimo grado alla Sezione IV del Consiglio di Stato, la giurisdizione in ordine al licenziamento dei segretari comunali.

Per maggiore chiarezza, del caso deciso riassumiamo i fatti.

Per deliberazione 18 dicembre 1874 del Consiglio comunale di Cesa, l'attuale ricorrente fu investito della carica di segretario di quel Comune, per 20 anni, con un capitolato nel quale, fra le altre cose, si stabiliva che durante il tempo suindicato il De Michele « non possa essere rimosso dal suo ufficio, se non in seguito di comprovato reato nell'esercizio della sua carica » e che « la trascuranza dei propri doveri, la negligenza in ufficio, l'allontanamento continuato dalla sua residenza, saranno motivi pei quali il Consiglio, sulla proposta della Giunta, potrà adottare la misura della sospensione e della destituzione ancora, qualora siffatti motivi molte volte si ripetessero. Nei casi di demerito sopra enunciati, per pronunziarsi la revoca dall'ufficio prima del termine fissato è necessario che vi concorrano i due terzi dei voti dell'intero Consiglio, e il parere uniforme della Deputazione provinciale e quello del prefetto. »

Siffatto decreto prefettizio essendo un provvedimento giurisdizionale, *non può essere impugnato col mezzo straordinario del ricorso per rivocazione, ma bensì col rimedio del ricorso in via straordinaria al Governo del Re.*

Con R. decreto 8 aprile 1883 fu sciolto il Consiglio comunale di Cesa, e il R. Delegato straordinario per l'amministrazione di quel Comune, con atto del 5 maggio 1888, ritenendo imputabili al segretario *Francesco De Michele* molte e gravi mancanze ai suoi doveri d'ufficio, decretò la sospensione di lui a tempo indeterminato dalla carica e dallo stipendio.

Il nuovo Consiglio comunale, in adunanza del 2 settembre 1888, richiamati gli addebiti fatti al segretario dal R. Delegato anche colla sua relazione al Consiglio, e ritenutili accertati, deliberò il licenziamento immediato del De Michele con dieci voti sopra dodici consiglieri intervenuti, dei quindici assegnati al Comune, astenutisi Mauro e De Michele Ginatino come parente dell'interessato nel grado previsto dall'art. 222 della legge 20 marzo 1865, all. *A*.

Il De Michele presentò reclamo al prefetto; ma questi, con decreto del 6 ottobre 1888, considerato che il ricorrente erasi sforzato di confutare uno ad uno i motivi del suo licenziamento, senza però riuscire ad attenuare la gravità di essi; che « la Prefettura ha ne' suoi atti elementi a sufficienza per trovar giusto il provvedimento preso dal Consiglio comunale, e che ogni prova in contrario sarebbe ultronea, e pure ammesso che la si potesse accogliere non avrebbe alcuna efficacia, perchè *se il Consiglio comunale di Cesa fu sciolto, lo fu principalmente per la pessima condotta del segretario De Michele*, che, dagli innumerevoli ricorsi prodotti, dall'inchiesta del funzionario governativo, dall'attestazione di persone autorevoli, dalla voce pubblica venne indicato come la causa prima, se non unica, d'ogni perturbamento nell'amministrazione comunale »; per questi ed altri motivi minutamente specificati, respinse il ricorso e dichiarò esecutoria l'impugnata deliberazione 2 settembre 1888 del Consiglio comunale.

Con ricorso in data 8 gennaio 1890 innanzi alla Giunta provinciale amministrativa di Caserta, il De Michele, invocando la disposizione dell'articolo 12 della nuova legge comunale e provinciale 10 febbraio 1889, chiedeva la revoca della deliberazione 2 settembre 1888 del Consiglio comunale di Cesa con l'ordine della integrazione di esso nell'ufficio ed il risarcimento dei danni.

La Giunta provinciale amministrativa di Caserta, con una deliberazione del 22 gennaio 1891 respinse il reclamo di Francesco De Michele, considerando che l'atto impugnato era di speciale competenza riconosciuta al Prefetto, ed impugnabile solamente con ricorso proponibile a norma degli articoli 231 e 251 della legge 20 marzo 1865, all. *A*, epperò contro quel provvedimento non era proponibile innanzi la Giunta provinciale amministrativa un'istanza di revocazione. Che qualora una pronunzia di revocazione fosse in massima proponibile, bisognerebbe seguire le norme del codice di procedura civile, il cui articolo 494 numero 3 non potrebbe giovare all'assunto del ricorrente non essendo *decisivi* i documenti da lui prodotti per distruggere incolpazioni che il prefetto riconobbe fondate e dimostrate vere da atti esistenti nell'ufficio di prefettura, ed inoltre osterebbe l'essere trascorso il termine stabilito dall'articolo 497 dello stesso codice. Contro la risoluzione della Giunta provinciale amministrativa, il De Michele propose innanzi alla Sezione IV regolare ricorso notificato il 25 febbraio 1891 al sindaco di Cesa, e nel 26 febbraio al Prefetto quale presidente della Giunta, e il cui deposito in segreteria fu eseguito e notificato al Ministero dell'interno nel 25 marzo p. p., nel quale ricorso chiede la revoca dell'impugnata decisione del 22 gennaio 1891 della Giunta provinciale amministrativa di Caserta e, per l'effetto, l'accoglimento del reclamo prodotto in gennaio 1890 alla detta Giunta amministrativa contro la deliberazione del Consiglio comunale di Cesa dei 2 settembre 1888 con tutti gli effetti di legge.

Attesochè il ricorrente male fonda il suo assunto sull'allegata revocabilità del decreto prefettizio 6 ottobre 1888; poichè, se per regola generale gli atti o provvedimenti amministrativi son di natura loro revocabili per motivo d'in-

---

Subordinatamente chiede il rinvio alla stessa Giunta amministrativa perchè decida sul merito; il tutto con la condanna del Comune di Cesa alle spese, salvo ogni altro diritto.

Il ricorso era raccomandato ai seguenti motivi:

1º La Giunta provinciale amministrativa colla impugnata sua decisione ha violato l'articolo 12 della legge comunale e provinciale 10 febbraio 1889, e malamente applicati gli articoli 231 e 251 della legge 20 marzo 1865 all. A. Non trattavasi già di ricorso ad autorità superiore in via gerarchica, contro un provvedimento di autorità inferiore e quindi non erano da applicarsi i citati articoli 231 e 251, ma trattavasi invece di ricorso all'autorità stessa che aveva pronunciata la decisione, affinchè la revocasse sul fondamento dei fatti risultanti da nuovi documenti che l'interessato non aveva prima potuto produrre.

Solamente, siccome la nuova legge comunale e provinciale ha attribuito alla Giunta provinciale amministrativa quella competenza a pronunziare sui motivi di licenziamento dei segretari comunali, che precedentemente ritenevasi appartenere ai Prefetti, così la istanza per la revocazione era stata regolarmente rivolta alla Giunta provinciale amministrativa, la quale perciò non poteva respingerla per inammissibilità, come non avrebbe potuto respingerla, per simile ragione, il prefetto, qualora fosse ancora spettato a lui di pronunciare sui motivi di licenziamento dei segretari comunali.

2º La Giunta provinciale amministrativa ha pure invocati fuori di proposito gli articoli 494 e 497 del Codice di procedura. Il decreto prefettizio 6 ottobre 1888 era da considerarsi come semplice atto amministrativo, ma volendolo anche riguardare come atto di giurisdizione avrebbe però tale carattere nel solo campo amministrativo e perciò non potrebbero estendersi ad essi le norme del procedimento giudiziario senza un'espressa disposizione della legge la quale infatti lo ha dichiarato quando lo ha voluto, come fece nell'articolo 39 della legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato.

3º In virtù del contratto « il licenziamento non poteva aver luogo che per un reato debitamente comprovato. » Fu dunque ingiusta la destituzione per altre cause, che potevano tutto al più condurre a pene disciplinari;

4º Il contratto stabilendo eziandio la procedura del licenziamento, richiedeva la maggioranza di voti di due terzi dei consiglieri assegnati al Comune. Fra i votanti vi furono *Domenico*, *Valentino* e *Fortunato De Michele*, parenti entro il 4º grado del segretario licenziato;

5º Secondo il contratto, per la legalità del licenziamento occorreva il parere uniforme della Deputazione provinciale e del prefetto, ma questo patto nemmeno fu osservato;

6º Tutti gli addebiti furono innanzi la Giunta provinciale amministrativa smentiti con documenti, ai quali il ricorrente si riporta.

Il Comune di Cesa ha risposto con un controricorso, ed ha contrapposto ai singoli mezzi del ricorso le considerazioni seguenti:

a) che secondo la circolare ministeriale 8 giugno 1885, che adotta un parere del Consiglio di Stato a Sezioni riunite « spettava ai prefetti di provvedere sui ricorsi degl' impiegati comunali contro il loro licenziamento, salvo agli interessati il ricorso contro la decisione del prefetto ai termini degli articoli 231 e 251 della legge comunale e provinciale 20 marzo 1865. Quindi è inesatto che non vi fosse termine per ricorrere contro il decreto del prefetto; se l'ex segretario comunale *De Michele* lasciò trascorrere il termine per ricorrere non gli era lecito prender dopo la via della rivocazione; nè vale addurre il tardivo ottenimento di documenti che non hanno il carattere di deci-

teresse pubblico, questa regola però va soggetta a necessaria eccezione pei casi in cui gli atti e provvedimenti predetti abbiano prodotto in favore di terze persone diritti acquisiti che dalla revocazione verrebbero offesi; il che appunto si verificherebbe nel caso presente, avendo il Comune di Cesa, in virtù del decreto del prefetto di Caserta, che respingeva il ricorso del De Michele contro la deliberazione consigliare che lo revocava dalla carica di segretario comunale, acquistato il diritto di ritenersi libero da ogni impegno verso il De Michele predetto.

Che d'altronde il ricordato decreto prefettizio, anzichè potersi riguardare come un semplice atto o provvedimento amministrativo, costituiva veramente una pronunzia in materia giurisdizionale, contro cui non potrebbe essere ammesso il mezzo straordinario d'impugnarla, consistente nella revocazione, se non quando esso fosse conceduto da disposizione espressa di legge.

Che ciò non essendo, l'unica via che rimaneva aperta al De Michele contro il decreto del prefetto, era quella del ricorso in via straordinaria amministrativa al Governo del Re.

Che conseguentemente, prescindendo dalla questione se

---

sivi e che ad ogni modo furono rilasciati dal *De Michele* circa sei mesi prima del giorno, in cui propose ricorso alla Giunta provinciale amministrativa;

b) che non è sostenibile avere la Giunta provinciale amministrativa applicati fuori proposito gli articoli 494 e 497 del Codice di procedura civile, poichè essendo piaciuto al De Michele di proporre sebbene, a torto, una istanza per revocazione della decisione prefettizia, non si poteva ricorrere ad altre norme fuor di quelle stabilite appunto per la rivocazione in detto Codice;

c) che se veramente i contratti debbono essere rispettati come legge tra le parti, il De Michele fu il primo a violare questa legge, mancando agli obblighi assunti nel contratto che aveva stipulato col Comune, il quale esercitò un diritto e adempì insieme un dovere rimuovendo il segretario dalla carica di cui abusava;

d) che il quarto mezzo è fondato sovra supposizioni non corrispondenti al vero, perchè alla deliberazione del 2 settembre 1888 presero parte dieci consiglieri, che sono appunto i due terzi del numero totale assegnato al Comune — si astennero altri due consiglieri intervenuti, perchè parenti del segretario De Michele in grado vietato, e non sussiste che i fratelli *Domenico*, *Valentino* e *Fortunato De Michele* siano parenti al predetto ex segretario entro il 4° grado civile;

e) che quanto alla non approvazione della deliberazione di licenziamento da parte della Deputazione provinciale, spettava al De Michele il ricorrere a questa, se lo reputava di suo interesse ma non incombeva al Consiglio comunale di menomare la propria autonomia e le proprie facoltà sottoponendo la sua libertà di azione al presuntivo giudizio di altro Consesso; »

f) che i documenti prodotti dal ricorrente non hanno alcun valore nè possono servire a smentire le gravi colpe accertate a carico del De Michele, e i notevoli danni da lui arrecati all'amministrazione comunale.

l'istanza per la revocazione del decreto prefettizio potesse reputarsi legalmente proposta innanzi alla Giunta provinciale amministrativa in virtù dell'art. 12 della nuova legge comunale e provinciale 10 febbraio 1889 — la Giunta provinciale stessa rettamente pronunciò — dichiarando inammessibile la detta istanza di revocazione.

Per questi motivi la Sezione rigetta il ricorso del quale si tratta, e condanna il ricorrente nelle spese, da liquidarsi dal consigliere relatore.

SEZIONE IV.

(Decisione 2 aprile 1891, n. 85).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Di Giorgi (avv. Scibona) — Ministero delle finanze.

Svincolo della cauzione — Competenza della Corte dei conti — Su quali riguardi sia competente la Sezione IV — Agenzie giudiziarie tenute da un ricevitore del registro — Se esse sieno garantite dalla stessa cauzione degli altri uffici demaniali.

Si appartiene alla Corte dei conti di liquidare e pareggiare ogni conto relativo alle agenzie di sequestratario giudiziale tenute da un ricevitore del registro, e decidere della cancellazione dei vincoli sulla cauzione fornita pel ricevitore medesimo (1).

È però competente la Sezione IV a dichiarare se sino alla liquidazione o pareggio di tali conti sia fondata in diritto l'amministrazione finanziaria che neghi lo svincolo della cauzione (2).

Le agenzie di sequestratario giudiziale affidate ad un ricevitore del registro in tale qualità, non possono

---

(1-2) Anche in questa causa trovasi dedotta e sollevata la questione dell'incompetenza della Sezione IV da parte della R. avvocatura; ma però non si è ravvisato d'ottemperare al disposto dell'art. 41 della legge, per la quale debbonsi in tal caso rimettere gli atti alla Cassazione di Roma.

Peraltro noi dubitiamo della competenza della Sezione IV a decidere in *subiecta materia*, sembrandoci che tal competenza appartenga alla Corte dei Conti, specie per la figura del capo discusso.

E difatti una volta che la Sezione si è ritenuta competente ad entrare in merito, essa avrebbe potuto, invece di respingere, accogliere il ricorso. Ciò è evidente. - E se la Sezione IV avesse accolto il ricorso, e deciso doversi svincolare la cauzione sebbene i conti delle agenzie giudiziarie non fossero stati ancora giudicati dalla Corte dei Conti, ognun vede come la giurisdizione della Corte avrebbe indubbiamente patita una grave limitazione.

considerarsi come staccate ed indipendenti dall'amministrazione del patrimonio dello Stato: e quindi gli obblighi di responsabilità dipendenti da queste agenzie sono garantiti dalla stessa cauzione, che garentisce gli uffici demaniali che egli sia chiamato ad esercitare.

Sino alla liquidazione dei conti di tali agenzie, giustamente l'amministrazione si rifiuta di svincolare la cauzione.

Ritenuto *in fatto* che Giuseppe Alberto Di Giorgi prestava una cauzione a garanzia della gestione dell'ufficio del Demanio in Palermo, assunta pel periodo del 1868 al 1878 da Giuseppe Scrofani e la prestava mediante vincolo a favore del Demanio dello Stato di una rendita di L. 1250 di sua proprietà.

La iscrizione nominativa, sul Gran Libro del Debito pubblico, di proprietà Di Giorgi, veniva vincolata colla dichiarazione che la suddetta rendita era gravata da ipoteca a favore del Demanio per la cauzione che il signor Giuseppe Scrofani era tenuto a prestare nella *sua qualità di ricevitore demaniale e per tutt'altri uffici demaniali* che potrà in appresso esercitare.

Sul conto della gestione Scrofani la Corte dei Conti pronunciava nel 16 giugno 1887 una sentenza colla quale liquidava il debito di detto ricevitore in L. 4,027.59 condannandolo al relativo pagamento cogl' interessi e spese, autorizzando la vendita di parte corrispondente della cauzione costituita, e questa sentenza venne eseguita intestandosi al nome del Di Giorgi, dopo la parziale alienazione, un novello certificato per la residuale rendita di L. 950, sul quale riportavasi la iscrizione di vincolo di prima, con l'aggiunta che l'annotazione veniva *trasportata dalla iscrizione di L. 1,250 stata annullata e ridotta alla presente rendita per parziale alienazione ordinata con decreto ministeriale del Tesoro 18 aprile 1888.*

Il signor Di Giorgi si gravò di questo procedimento, e con istanza 24 agosto 1888, diretta all'Intendenza di Palermo chiese che i titoli costituenti la residuale cauzione gli fossero consegnati liberi da ogni vincolo, una volta che era stato saldato il debito di gestione verso il Demanio a favore del quale era stata prestata la cauzione: ma gli fu risposto che a tenore dei vigenti regolamenti e circolari,

la cancellazione del vincolo residuale non poteva aver luogo che dietro produzione di un certificato di gestione definitivamente saldata da parte dello Scrofani, certificato che l'Intendenza si rifiuta di rilasciare pel motivo che dallo Scrofani non erano stati resi i conti di alcune *agenzie giudiziarie* a lui affidate, agenzie che traevano origine da vari procedimenti iniziati dal Demanio contro a debitori e nei quali, per ordinanza del giudice, era stato nominato come sequestratario delle rendite lo stesso ricevitore demaniale.

Protestando che la cauzione da lui prestata doveva garantire la gestione dello Scrofani soltanto come ricevitore del Demanio e non anche come agente giudiziario, quantunque queste agenzie fossero state dal medesimo agente esercitate nella veste di ricevitore, il Di Giorgi tradusse l'amministrazione in giudizio in persona dell'intendente di Palermo davanti a quel Tribunale, chiedendo che fosse condannata a svincolare la cauzione, ma il Tribunale di Palermo con sentenza del 20 marzo 1890, osservando che la cancellazione di un vincolo per malleveria sopra una rendita iscritta sul Gran Libro oltrepassa le facoltà concesse all'intendente di finanza e sarebbe devoluta al Ministro, in confronto del quale si sarebbe dovuto in ogni caso esperimentare la relativa azione, dichiarava inammissibile la domanda.

Dopo questa sentenza il Di Giorgi ricorreva in via amministrativa al Ministero delle finanze e questo con dispaccio del 14 novembre 1890, osservò che se il signor Scrofani fu nominato amministratore giudiziario lo fu nella qualità di ricevitore, avendo creduto l'Autorità giudiziaria di potersi giovare in questa materia di sequestri del disposto dell'art. 922 del Codice di procedura civile.

Che l'amministrazione può essere chiamata a rispondere delle eventuali deficenze che potranno risultare dai rendiconti delle amministrazioni tenute dallo Scrofani nella qualità di contabile dello Stato, e che, sia per conoscere della responsabilità, che per designare i cespiti, sui quali possa aver luogo la rivalsa a favore dell'amministrazione, non può essere competente che la Corte dei Conti, alla giurisdizione della quale sono soggetti gli agenti non solo nei loro rapporti diretti coll'amministrazione pel maneggio e gestione del pubblico erario, ma anche per le somme di denaro di altrui pertinenza delle quali l'erario per fatto loro diventi debitore.

Che pertanto il terzo cauzionante può essere chiamato a rispondere, in quanto occorra, anche dalle agenzie giudiziarie affidate al cauzionante. Di questa deliberazione venne data comunicazione al ricorrente Di Giorgi con nota dell'Intendenza di Palermo in data 29 novembre 1890. Contro l'accennata deliberazione comunicata nel 29 novembre 1890 il Di Giorgi ricorre alla IV Sezione del Consiglio di Stato.

In diritto, attesochè essendo il ricorso del signor Di Giorgi direttamente ed unicamente rivolto contro la specifica deliberazione ministeriale riassunta nella nota 29 novembre 1890 n. 73617 dell'Intendenza di Palermo, la IV Sezione deve limitare la sua ispezione di diritto al punto di vedere se la direzione generale del Demanio, col rifiuto di aderire alla di lui domanda di liberazione da ogni vincolo ipotecario riacceso sulla residua rendita di sua proprietà per garanzia della gestione del ricevitore Scrofani per i soli motivi che sono in detta nota contenuti, abbia potuto incorrere in qualche violazione di legge, prescindendo per ora dall'indagare se, oltre a quella causa di rifiuto, altre potessero sorgere per giustificare il contegno del Demanio di fronte alle insistenze del Di Giorgi.

A questo riguardo è da osservare che il provvedimento direttamente impugnato non fa cenno che dell'esistenza di alcune *agenzie giudiziarie* che sarebbero state affidate al ricevitore Scrofani, traenti origine dalla di lui destinazione in sequestratario, avuta dall'autorità giudiziaria in base all'art. 922 del Codice di procedura civile in procedimento di espropria promossi dal Demanio contro a debitori morosi, intorno alle quali agenzie non sarebbero ancora stati saldati i conti del cauzionato ricevitore, d'onde si ha tutt'ora persistente una causa di eventuale responsabilità, sia del ricevitore verso l'amministrazione, sia dell'amministrazione verso i terzi locchè costituisce impedimento alla remozione del vincolo cauzionale.

Attesochè la competenza della Corte dei conti, che dalla R. avvocatura sarebbe stata affacciata nell'ordine generale della controversia, non potrebbe sorgere che in via di conseguenza da una premessa la quale per sè sola costituisce già una materia di decisione di questa IV Sezione. Era fondata in diritto l'amministrazione del Demanio, quando riteneva e dichiarava, col provvedimento impugnato, ostative alla liberazione del vincolo le agenzie giudiziarie senza liqui-

dazione e pareggio dei conti relativi? Cotesta l'indagine del giudizio attuale. Allo effetto poi della stessa liquidazione e pareggiamento e per l'attuazione di ogni pratica sia amministrativa sia contenziosa, diretta al finale risultato di cancellazione del vincolo, non è a dubitare che le nostre leggi, interpretate ed applicate con norme giurisdizionali oramai divenute pacifiche, attribuiscono alla Corte dei conti ogni più ampia competenza, la quale però da questo primo subbietto d'indagine rimane del tutto impregiudicato (articoli 64 e 67 legge 17 febbraio 1884 sulla contabilità dello Stato; art. 33 e 40 legge 14 agosto 1862 sulla Corte dei conti).

Non ha quindi la IV Sezione alcun motivo di arrestarsi davanti ad eccezioni pregiudiziali, le quali sarebbero non pertinenti alla circoscritta materia del presente giudizio.

Attesochè il concorrente sostiene non essere di ostacolo le agenzie giudiziarie alla liberazione del vincolo, pel motivo che se l'amministrazione del Demanio era involta in lite per affari patrimoniali come qualunque privato cittadino, se fu nominata sequestrataria nella persona del suo agente come parte in causa, la funzione assegnata dal Tribunale all'agente non era per sè stessa demaniale, potendo non solamente ad essa ma ad ogni altro privato cittadino essere affidata e non diveniva demaniale solo perchè affidata ad essa: ma a cotesta sua argomentazione viene a mancare ogni fondamento, solo che si ricordi che l'amministrazione del Demanio per naturale suo istituto involge la gestione del patrimonio dello Stato. E patrimonio, in senso legale, altro non è che l'espressione più concreta dell'università di diritti che appartengono ad una data persona, fisica o morale, o in altri termini, quel tutto giuridico universale che s'incentra nella persona stessa. Il quale concetto comprende ogni attività e passività di gestione, e certamente trasfuso nelle disposizioni normali che regolano l'amministrazione del patrimonio dello Stato, solo che si osservi che per l'art. 71 di detta legge di contabilità entrano a formar parte del conto generale del patrimonio non solo i beni mobili ed immobili ma anche i crediti, titoli e passività tanto rapporto al movimento dei capitoli *quanto* in *relazione* a *qualunque altra causa* (seconda parte lettera *d*).

Attesochè dalle produzioni fatte dalla R. avvocatura, risulta non solo che al ricevitore Scrofani furono affidate nel corso della sua gestione n. 7 agenzie tutte riferibili ad

esproprio di lotti venduti e provenienti da beni dell'asse ecclesiastico, ma altresì che le ordinanze giudiziarie che nominavano sequestratario il detto ricevitore, commettevano al medesimo di amministrare le rendite dei beni caduti in espropria, a norma delle disposizioni contenute nell'art. 15 della legge 15 agosto 1867 sulla liquidazione dell'asse ecclesiastico, legge che attribuisce al demanio dello Stato la devoluzione e l'amministrazione di beni e rendite provenienti dagli stabilimenti ecclesiastici, venendo poi disposto dal relativo regolamento 22 agosto d. a. art. 19, che l'amministrazione di detti beni sarà bensì tenuta distinta da quella degli altri terreni appartenenti allo Stato, ma affidata allora alle esistenti direzioni del Demanio, che dovevano provvedere per mezzo dei dipendenti ricevitori.

Attesochè se da tutte queste disposizioni emerge indubitato che nel concetto della legge, le agenzie giudiziarie di cui si controverte, non potrebbero mai essere staccate ed indipendenti del tutto dall'amministrazione del patrimonio dello Stato, nè considerarsi come aventi regole proprie che alle giurisdizioni, presidî e cautele stabilite per la gestione dei beni demaniali del tutto le sottraggono, d'altra parte rimane assodato che gli obblighi di responsabilità anche dipendenti da coteste agenzie, furono compresi nei termini contrattuali relativi alla cauzione data dal Di Giorgi per Scrofani. Non è solo infatti nella iscrizione innovata, ma anche nella inserzione originaria che è detto che la rendita del Di Giorgi è gravata di ipoteca a favore del Demanio dello Stato per la cauzione che è tenuto a prestare lo Scrofani nella sua qualità di ricevitore, *e per tutti altri uffici demaniali che potrà in appresso esercitare.* Sotto la quale ultima decisione non si può escludere che anche le agenzie giudiziarie dei beni caduti in espropriazione nell'interesse del Demanio venissero a trovare il loro posto.

Attesochè il certificato 10 gennaio 1891 dell'intendenza di Palermo, pure prodotto in atti dall'avvocatura, dichiara bensì che risulta saldata ogni contabilità del ricevitore Scrofani relativa alla diretta amministrazione denunciata, (salvo una partita scoperta a riguardo del fondo pel culto), ma soggiunge che nessun documento (di saldo) esiste riguardo alle dette agenzie. Onde avrà la conseguenza che apparendo tutt'ora sussistere la causa del vincolo, l'amministrazione non viola alcuna legge se rifiuta nello stato di

risultanze, sia di aderire alla cancellazione, sia di rilasciare il certificato definitivo di saldata contabilità, senza ragione conosciuta, intorno alla liquidazione delle agenzie, salvo poi il vedere ciò che potrà essere di ragione in ordine al pareggiamento di ogni contabilità residua, rispettata a questo proposito ogni norma di speciale competenza.

Per questi motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 30 aprile 1891, n. 102).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI.

Comune di S. Pietro Avellana (avv. Matticoli) — Comitato forestale di Campobasso e Ministero d'agricoltura, industria e commercio.

Vincolo forestale — Limitazioni di pascolo — Competenza della Sezione IV — Su quale articolo di legge si fondi — Termini pel ricorso — Provvedimento confermatorio di un precedente provvedimento — Regolamento provinciale e sua legalità — Concetto dell'art. 30 della legge forestale — Questioni di merito — Legalità del provvedimento del Comitato forestale reso in luogo del prefetto.

Non è questione di vincolo boschivo, nè appartiene perciò alla giurisdizione data dall'art. 10 della legge forestale del 20 giugno 1877 al Consiglio di Stato, il ricorso contro un provvedimento del Comitato forestale limitativo del pascolo, per tutelare le piante giovani. Tale ricorso non potrebbe fondarsi che sull'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato, e deve prodursi nel termine stabilito dall'art. 30 di questa legge.

Il provvedimento confermatorio il quale abbia carattere di rifiuto di revoca di precedenti statuizioni, può costituire il punto di partenza pel computo del termine per ricorrere (1).

Non è a dubitarsi della legalità delle forme di un regolamento provinciale, se l'amministrazione dichiari che esso fu reso esecutorio dal Ministero e pubblicamente eseguito per molti anni in tutti i Comuni della provincia, e se il Comune ricorrente solo in ultimo abbia pensato ad impugnarne la legalità, mentre si fonda in merito sul contenuto dello stesso.

(1) Cfr. la decisione *innanzi* riportata a pag. 201 della Parte I.

L'art. 30 della legge forestale riguarda solo i rapporti di gius civile tra il proprietario del fondo e quelli che vantino diritti di pascolo sul medesimo, ma non limita la facoltà dell'amministrazione forestale di vincolare il pascolo per ragioni di pubblica utilità.

Il decidere se il Comitato forestale abbia fatto bene o male a limitare il pascolo, non costituisce una questione di eccesso di potere che possa essere deferita alla Sezione IV, in base all'art. 24 della legge di sua istituzione.

Deve annullarsi la deliberazione del Comitato forestale che emetta provvedimenti in materia che il regolamento forestale della provincia devolva esclusivamente al prefetto.

Attesochè in esecuzione dell'art. 18 del regolamento, contenente le prescrizioni di massima sul pascolo nella provincia di Campobasso, e per la disposizione del quale articolo resta vietato l'accesso alle capre in tutti i boschi vincolati, eccetto il permesso da accordarsi dall'ufficio forestale con approvazione del Comitato, l'ispettorato forestale di quella provincia compilò un elenco delle esclusioni, nel quale non figurava il bosco vincolato di Montemiglio.

Che per altro il Comune di S. Pietro Avellana, ritenendo tali limitazioni del pascolo contrarie agli interessi della popolazione che gode gli usi civici del pascolo sul bosco di Montemiglio, ricorre al Comitato forestale; il quale in due deliberazioni, sotto la stessa data del 24 agosto 1887, non solo approvò l'esclusione del bosco di Montemiglio dall'elenco delle località aperte al pascolo caprino, ma ricorrendo all'art. 20 del regolamento sopra citato, che autorizzò la proibizione del pascolo anche nei boschi gravati da usi civici, quando occorra tutelare la riproduzione, mise in difesa la metà del bosco, proibendovi ogni specie di pascolo, ed il prefetto pubblicò le ordinanze relative.

Che su nuovi reclami del Comune lo stesso Comitato, dopo aver dapprima confermato senz'altro le prese deliberazioni, stimò poi di dovervi ritornare; e specialmente, per quanto riguarda la messa in difesa della metà del bosco, avendo rilevato qualche irregolarità nella procedura, commise al sottoispettore una visita locale, ma sul resultato della stessa confermò nel 23 settembre 1888 la deliberazione stessa, e che finalmente più tardi, cioè con deliberazione del dì 8 novembre 1890, tornò a confermare tutte e

due le deliberazioni relative al divieto del pascolo totale o parziale, respingendo nuove istanze del Comune che invocava l'articolo 30 della legge forestale, trovando nel mantenimento che esso permette degli usi civici un ostacolo alle restrizioni del pascolo.

Attesochè contro questa deliberazione ricorre il Comune di S. Pietro Avellana e la denuncia:

1. per violazione del citato articolo 30 della legge forestale;

2. per violazione dell'altro articolo 24 della medesima legge, perchè il regolamento contenente le prescrizioni di massima sul pascolo nella provincia di Campobasso manca di validità ed efficacia, non essendo stato reso esecutivo nè pubblicato;

3. per violazione e falsa applicazione degli articoli 17, 18, 19 e 20 del regolamento stesso, perchè il bosco Montemiglio non trovasi nelle condizioni presupposte da quegli articoli;

4. finalmente per violazione del 2° comma del citato articolo 18, perchè l'elenco delle parti del bosco messe in difesa non fu compilato di concerto col sindaco.

Che da altra parte il Ministero oppone innanzi tutto l'ammissibilità del ricorso, e lo fonda nell'affermare che la deliberazione impugnata non contiene alcuna nuova statuizione, ma è una mera conferma delle precedenti contro le quali il Comune non ricorse in tempo opportuno.

Attesochè per risolvere la questione pregiudiziale e quella di merito occorre prima di tutto determinare la natura dei provvedimenti presi dal Comitato forestale.

Che certamente non essendo essi relativi a imposizione di vincolo sarebbe vano cercare il fondamento immediato nella legge forestale; essi derivano invece dalle prescrizioni di massima che il regolamento provinciale di Campobasso ha sancite in esecuzione degli articoli 4 della legge 20 giugno 1877, e 27, lettera *D*, del regolamento 10 febbraio 1878, per cui ogni Comitato forestale ha facoltà di proporre nell'ambito della provincia, e con cui può, tra le altre cose, dettare le disposizioni limitative del pascolo per tutelare le piante giovani dai danni che possono essere loro recati dalle tagliate.

Che questo regolamento, deliberato dal Consiglio forestale nel 30 luglio 1879, all'art. 18 vieta l'accesso delle

capre nei boschi vincolati, attribuendo per altro al Comitato forestale la facoltà di approvare gli elenchi delle località in cui eccezionalmente può essere esercitato il pascolo caprino, e negli articoli 20, 22, 23, attribuisce al prefetto esclusivamente quella di mettere in difesa da ogni specie di pascolo non più della metà dei boschi che siano gravati da usi civici, ognorachè sia necessario per la riproduzione delle piante giovani, e poi di revocare il provvedimento quando questa cautela non sia più richiesta dalle condizioni di vegetazione del bosco.

Che da ciò risulta evidente come la deliberazione impugnata e quelle che la precederono furono dal Comitato forestale di Campobasso prese con le attribuzioni che gli erano impartite dal citato art. 18, e in parte sostituendosi al prefetto, sola autorità competente a provvedere sulla messa in difesa del bosco di Montemiglio.

Che dunque il ricorso del Comune non ha per base l'art. 10 della legge forestale, il quale provvede ai rimedi che possono prendersi contro le deliberazioni prese dai Comitati forestali pel vincolo e sullo svincolo dei boschi, ma può soltanto appoggiarsi sull'art. 24 della legge 2 giugno 1889, testo unico, sul Consiglio di Stato, in quanto con esso si concede il ricorso alla Sezione IV per violazione, incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge contro provvedimento di un'autorità o di un corpo amministrativo.

Attesochè, ciò premesso, egli è certo che il provvedimento impugnato essendo stato preso dal Comitato nel 18 novembre 1890 ed il ricorso essendo stato proposto dal Comune di S. Pietro Avellana nel 12 dicembre successivo, notificato al prefetto nel 17 dello stesso mese, e depositato in segreteria nel 16 gennaio 1891, i termini perentorii stabiliti dall'art. 30 della citata legge sono stati rispettati.

Che non può fare ostacolo alla ricevibilità del ricorso il carattere confermatorio che ha il provvedimento stesso, giacchè il Comitato forestale sia per propria attribuzione in quanto riguarda il pascolo delle capre, sia per le attribuzioni spettanti al prefetto, a cui si era sostituito, per quanto concerne ogni altra specie di pascolo, aveva facoltà di revocare le deliberazioni precedenti che avevano mantenuto le proibizioni, onde è che la pronuncia confermatoria provocata da nuove domande del Comune ha in sostanza lo stesso carattere di un rifiuto di revoca delle precedenti sta-

tuizioni e come tale è un nuovo provvedimento, che indipendentemente dalle deliberazioni precedenti può essere oggetto di ricorso.

Attesochè, venendo, al merito, questa deliberazione comprende due casi: uno con cui fu mantenuto il provvedimento di esclusione del bosco Montemiglio dall'elenco di quelli sottratti alla proibizione regolamentare del pascolo caprino, e su questo non è a dubitare della competenza del Comitato forestale in base all'art. 18 del regolamento.

Che non è attendibile l'eccezione d'illegalità opposta dal ricorrente contro l'efficacia del regolamento provinciale per violazione dell'art. 24 della legge forestale.

A prescindere infatti, che non sarebbe questo l'articolo da invocarsi per le prescrizioni di massima, ma piuttosto l'art. 4 della legge e 27 del regolamento generale 10 febbraio 1878, il Comitato ha dichiarato resultare dagli atti di ufficio che il suo regolamento provinciale fu approvato dal Ministero e reso esecutorio con dispaccio del 15 aprile e 7 luglio 1880, n. 9677 e 14737, e pubblicato in tutti i Comuni della provincia.

Ora il lungo tempo trascorso da quell'epoca, durante il quale il regolamento provinciale è stato pubblicamente eseguito; il contegno stesso tenuto dal Comune ricorrente, che solamente in ultimo ha pensato a impugnare la legalità delle prescrizioni di massima, mentre si fondava sul contenuto delle stesse, per contrastare i provvedimenti del Comitato, eliminano ogni dubbio fondato sulla legalità formale del regolamento.

Che nemmeno apparisce fondata la allegata violazione dell'art. 30 della legge forestale.

Invero quest'articolo assegnò un termine perentorio, a tutti coloro che vantassero diritti di pascolo o servitù d'uso sui boschi vincolati, a farne la dichiarazione per poterli conservare cotro il proprietario, e dichiarò che trascorso inutilmente il termine perentorio prefisso per la dichiarazione il proprietario del bosco aveva diritto di impedire l'esecuzione dell'uso o del pascolo, e di ritenersene affrancato.

Che dal tenore letterale di questa disposizione risulta, chiaramente, come essa fu esclusivamente intesa a regolare i rapporti di *gius* civile fra il proprietario e l'utente, ma non già a limitare la facoltà dell'amministrazione forestale in punto di vincolo.

Il quale è richiesto dall'interesse pubblico, e siccome può menomare il diritto del proprietario, quando egli goda la proprietà libera e intera del bosco, così non può arrestarsi davanti a quello dell'utente, sia del pascolo, sia di altro diritto anche civico, diritto che in ogni caso non è altro che un frazionamento della proprietà.

Che se il diritto civico del pascolo non è sufficiente a impedire il vincolo forestale, non può essere neanche valevole a fare ostacolo all'imposizione di quelle cautele sul pascolo, le quali sono un complemento del vincolo e divengono necessarie per renderlo efficace.

Che il decidere poi se il Comitato forestale abbia fatto bene o male nel mantenere l'esclusione del bosco dalle località ammesse per eccezione all'art. 18 del regolamento di polizia forestale della provincia, involve un apprezzamento tecnico nel quale la Sezione non ravvisa alcun eccesso di potere.

Attesochè l'altro caso della deliberazione impugnata riguarda la conferma della messa in difesa della metà del bosco, e qui è pur troppo evidente l'incompetenza del Comitato forestale, giacchè gli articoli 20, 22 e 23 del citato regolamento di polizia forestale attribuiscono al solo prefetto l'autorità di ordinare e revocare questa sorta di provvedimenti, sicchè non era dato al Comitato forestale di sostituire l'autorità sua a quella del prefetto, davanti al quale il Comune potrà proporre le sue domande per ottenere, se ne sia il caso, la revoca della messa in difesa a cui è stata sottoposta la metà del bosco di Montemiglio.

Attesochè essendo il ricorso in parte respinto, è di giustizia compensarne le spese.

Per questi motivi, respingendo la eccezione d'irricevibilità, accoglie il ricorso in quella parte che confermò i provvedimenti precedenti del Comitato forestale relativi alla messa in difesa della metà del bosco di Montemiglio, e annulla in questa parte la deliberazione stessa, nonchè i provvedimenti anteriori, escluse le ordinanze del prefetto; rigetta nel rimanente e compensa le spese.

SEZIONE IV.

(Decisione 5 maggio 1891, n. 121).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* INGHILLERI.

Rossi (avv. Bracale) — Giunta provinciale amministrativa di Cuneo.

Provvedimento definitivo — Se sia tale quello della Giunta prov. amm. nell'esercizio della tutela dei Comuni.

Il provvedimento reso dalla Giunta provinciale amministrativa nell'esercizio delle sue attribuzioni di tutela dei Comuni non è definitivo: quindi occorre che il privato, leso da tale provvedimento, prima di deferirlo alla Sezione IV, esperimenti il ricorso al Governo del Re, ai termini dell'art. 172 della legge comunale e provinciale (1).

Attesochè in virtù dell'articolo 170 della legge comunale e provinciale, spetta alla Giunta provinciale amministrativa di fare di ufficio in bilancio le allocazioni necessarie per le spese obbligatorie, e in virtù dell'articolo 172 contro la decisione della Giunta provinciale amministrativa si può ricorrere al Governo del Re, il quale provvede con decreto reale, previo il parere del Consiglio di Stato.

Che il Rossi con la sua istanza promosse lo esercizio della facoltà attribuita alla Giunta provinciale di stanziare nel bilancio del Comune di Racconigi alcune somme derivanti da giudicati irretrattabili.

Quindi contro la decisione della Giunta provinciale amministrativa di Cuneo che dichiarava non poter provvedere per difetto di una liquidazione definitiva, il Rossi doveva, prima di adire la Sezione IV, ricorrere al Governo del Re, perchè per concorde giurisprudenza la facoltà di ricorrere concessa ai Consigli comunali ed ai prefetti è stata anche estesa ai terzi che vi hanno interesse.

Che non essendo definitiva la decisione della Giunta provinciale amministrativa all'ammissibilità del ricorso, osta l'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato.

---

(1) Notiamo che la controversia attuale si fondava sull'art. 25, n. 6 della legge sul Consiglio di Stato.

Dobbiamo pure osservare che l'art. 172, invocato dalla decisione, concerne esclusivamente i Comuni ed i prefetti. Anche i privati però prima di ricorrere alla Sezione IV, debbono in questa materia esperire prima il rimedio gerarchico del ricorso al Governo del Re, a termini dell'art. 270 della legge comunale e provinciale.

Attesochè avuto riguardo alle circostanze della contestazione è conforme ad equità compensare le spese.

Per questi motivi dichiara irricevibile il ricorso e compensa le spese fra le parti.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 marzo 1891, n. 71).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLENA.

Borzini (avv. Ottolenghi) — Giunta provinciale amministrativa di Pavia.

Decisione della Giunta prov. amm. — Se sia valida la notificazione fatta per lettera dal Sindaco nella parte dispositiva.

La mancanza di alcuna delle formalità non essenziali, prescritte dall'art. 3 del regolamento di procedura non vizia di nullità la notificazione dell'atto amministrativo (1).

E' valida quindi la notificazione della decisione della Giunta provinciale amministrativa fatta per mezzo di lettera del sindaco, contenente la parte dispositiva della decisione, consegnata col ministero del messo comunale, il quale ne fece relazione alla autorità da cui venne l'ordine di notificazione, quantunque la copia di tale relazione non sia stata rilasciata all'interessato, se questo non neghi di avere ricevuto tale lettera, e la presenti anzi in originale (2).

Attesochè, essendo dal controricorrente Trosetti sostenuta l'irricevibilità del ricorso Borzini, conviene anzitutto esaminare questa eccezione.

Orbene, sarebbe dubbio bastasse da sola la dichiarazione del messo comunale in data 15 giugno 1890, nella quale si afferma che il giorno medesimo ha comunicata al Borzini la notificazione del sindaco, in data 13 stesso mese, annunziante che la Giunta provinciale amministrativa di Pavia, nella tornata del 3 giugno, aveva accolto il reclamo del Trosetti contro la proclamazione del Borzini a consigliere comunale.

(1-2) Sembraci troppo assoluto ed affatto conforme alla letterale disposizione del regolamento di procedura ed al suo spirito il principio affermato dalla Sezione IV, circa la validità della notificazione degli atti e provvedimenti amministrativi che siano stati notificati nella sola parte dispositiva; epperciò facciamo le nostre riserve su questo punto della decisione.

Ma il ricorrente Borzini, fra i documenti uniti al suo ricorso, comprende pure la lettera 13 giugno del sindaco di Gorreto, in tutto conforme alla dichiarazione del messo comunale.

La Sezione IV del Consiglio di Stato, non ha mai ritenuto che la mancanza di alcuna delle formalità non essenziali, prescritte dall'art. 3 del regolamento di procedura, potesse viziare di nullità la notificazione dell'atto amministrativo.

Orbene, nel caso presente la notificazione della decisione della Giunta amministrativa fu fatta, mediante consegna di una lettera, contenente la parte dispositiva di tale decisione, e codesta consegna avvenne col ministero del messo comunale, che ne fece relazione all'autorità che aveva emanato l'ordine della notificazione. Mancò solo il rilascio di tale relazione all'interessato, ma, siccome questi non nega di aver ricevuto la lettera del sindaco, anzi la presenta in originale, così lo scopo che il regolamento si prefiggeva fu pienamente raggiunto, e la validità della notificazione deve essere riconosciuta.

Attesochè, avendo avuto luogo la notificazione dell'atto addì 15 giugno 1890, il termine per notificare il ricorso agli interposti scadeva nell'agosto, e invece il ricorso alla Sezione IV non fu notificato che addì 16 e 18 dicembre, onde il ricorso è colpito dalla decadenza minacciata dall'art. 30 della legge sul Consiglio di Stato.

Per tali motivi la Sezione dichiara irricevibile il ricorso e condanna alle spese.

SEZIONE IV.

(**Decisione** 29 **maggio** 1891, **n.** 126).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI DEI.

Rebaudi e Macario (avv. Poddigue) — G. P. A. di Porto Maurizio e Giordano Giuseppe e altri (avv. Massabò).

Firma dell'avvocato — Se debba figurare anche nelle copie del ricorso notificato alle parti — Firma apposta dopo la relata dell'usciere.

La firma dell'avvocato è integrativa del ricorso alla Sezione IV e la sua mancanza infirma di nullità il ricorso stesso.

Tale firma deve trovarsi non solo nel ricorso originale presentato alla Sezione IV, ma anche nella copia che venga notificata alla parte interessata, oppure all'autorità di cui s'impugna il provvedimento.

Non può dirsi che sia il ricorso munito di firma di avvocato, se tale firma veggasi apposta dopo la relata dell'usciere, onde essa è fuori di quell'atto di cui vuol essere parte integrante (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 25 aprile 1891 n. 100).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLERO.

Di Paolo ed altri (avv. Franceschelli)
— Giunta provinciale amministrativa di Chieti.

Elezioni amministrative — Elettore indebitamente cancellato o sostituito nella lista — Se possa ammettersi a votare in luogo di chi figuri effettivamente iscritto.

Avvenendo che nella revisione della lista elettorale siasi per errore o per dolo indebitamente cancellato un elettore, avente i requisiti legali, ed in sua vece iscritto altro cittadino sfornito di tali requisiti, la facoltà di votare spetta a chi trovasi iscritto nella lista definitivamente approvata (*art. 58 della legge comunale e provinciale*), *non a colui che avrebbe avuti i requisiti intrinseci per esercitarla* (2).

Quindi se l'iscritto sia stato escluso dal votare, e tale esclusione abbia influito nelle operazioni di scrutinio, la elezione deve essere in questa parte annullata (3).

---

(1) Cfr. al riguardo le altre decisioni riportate nel Vol. 1, della Raccolta del 1890, Parte I, n. 43, 74, 97, 137.

(2-3) In sostanza la Sezione ha ritenuto, e crediamo con criteri giuridici molto fondati, che la lista elettorale, definitivamente approvata, importi una legale constatazione delle relative prerogative e facoltà in chi vi sia nominato ed abbia i requisiti intrinseci per esercitarle per lo meno al momento della votazione; e che perciò lo ammettere a votare un altro, indebitamente cancellato o sostituito nella lista, mercè un'abrasione o interpolazione (come nel caso concreto) costituisce un abuso con caratteri materiali di falso, che non può produrre effetti giuridici, mentre per quanto concerne la capacità dell'iscritto rimane sempre salvo il diritto di promoverne le posteriori emende davanti le autorita competenti.

SEZIONE IV.

(Decisione 28 aprile 1891, n. 118).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Caporale (avv. Capocelli) e Fiore e Piacenta (avv. G. Fazio) — Prefettto di Bari e Comune di Canosa.

Contratti comunali — Appalto del dazio di consumo — Trattativa privata — Se e quando il prefetto possa autorizzarla — Deliberazioni concernenti persone.

Il prefetto può, sempre che sia il caso, autorizzare il Comune a procedere a trattativa privata per l'appalto del dazio di consumo comunale, tanto più quando dopo due esperimenti di asta andati deserti si renda urgente il sistemare la situazione del Comune, nonostante che nel contratto così autorizzato debbono variarsi le condizioni del capitolato in base al quale venne già aperta l'asta.

E' deliberazione concernente persone e deve prendersi a scrutinio segreto, quella che si riferisce a scegliere tra vari offerenti colui col quale si deve scendere a trattativa privata per lo appalto del dazio di consumo comunale.

Attesochè non ha alcun fondamento il mezzo primo dedotto per violazione dell'art. 157 della legge comunale e provinciale, testo unico, la quale violazione si rimprovera alla deliberazione 20 dicembre 1890 del Consiglio comunale di Canosa ed alla autorizzazione di trattativa privata impartita dal prefetto con annotazione del 23 dicembre apposta in calce all'anzidetta deliberazione.

Dispone in vero il mentovato articolo che le alienazioni, locazioni ed appalti di cose ed opere, il cui valore complessivo è giustificato, oltrepassa le L. 500, si fanno all'asta pubblica colle forme stabilite per l'appalto delle opere dello Stato, ma aggiunge che il prefetto potrà permettere in via eccezionale che i contratti seguano a licitazione e trattativa privata.

E l'art. 76 del regolamento 10 giugno 1889, n. 6107 per la esecuzione della legge dichiara che la scelta della licitazione a trattativa privata deve essere determinata dall'importanza dell'oggetto ovvero dalla natura del servizio cui si tratta di provvedere, con avvertire che il semplice

visto non può mai tener luogo dell'autorizzazione preventiva espressamente voluta dall'art. 157 della legge.

Ora se nella deliberazione del 20 dicembre 1890 fu dimostrata la necessità di provvedere in modo che col primo del successivo gennaio a. c. non trovasse incaglio il servizio del dazio consumo in quel Comune, e fu ritenuto altresì che sarebbe stato contrario a questo scopo attendere le formalità di un terzo esperimento d'asta, le quali formalità non avrebbero potuto esaurirsi nel brevissimo spazio di tempo che ancora rimaneva disponibile, se la modifica dell'art. 21 del capitolato, la quale non influiva nè sulle condizioni sostanziali, nè sul limite del prezzo, fu ritenuta giustificata ed opportuna, in quanto che l'accertamento del genere vino col primitivo sistema che portava uno sfrido inferiore di litri 11 su ciascuna soma di litri 175 non corrispondeva alla norma dell'art. 24 del regolamento 24 agosto 1870, ed era a scapito dell'esercizio daziario; se in vista di queste ed altre circostanze, che furono dedotte ed ampiamente discusse nell'accennata deliberazione, intervenne l'autorità del prefetto, non con semplice visto, ma con specifica autorizzazione della trattativa privata, quale veniva dal Comune invocata per via di eccezione alla regola generale e conseguentemente del mentovato art. 157 della legge, nè il Comune nè il prefetto faceva alcun mal governo, ma in quella vece una razionale e prudente applicazione.

Attesochè la legalità della stessa deliberazione ed approvazione trova poi anche speciale suffragio nel concreto, quando si osserva che non trattavasi di provvedere con primo partito e senza influenze di circostanze precedenti coll'appalto del dazio, nel quale caso, pure sarebbe sempre acconsentita la deroga per via di eccezione alla regola dell'appalto dall'art. 157, ma per di più trattavasi di sistemare una situazione resa difficile pel Comune dal fallito duplice esperimento d'asta percorso, laonde le misure che il Comune si proponeva adottare, non potevano non assumere un carattere d'urgenza.

Ed a questo riguardo giova anche richiamare al disposto dell'art. 89 della legge 30 dicembre 1888 n. 5665, col quale fu data facoltà al Governo del Re di provvedere con R. decreto entro l'anno 1890 a mettere in armonia l'amministrazione e la contabilità dei Comuni e delle Provincie colle norme della legge e del Regolamento sulla con-

tabilità dello Stato, facoltà che fu anche spesa dal Governo colla emanazione del R. decreto 6 luglio 1890 n. 7036 rispetto a varie disposizioni di carattere normale ed interesse più saliente.

E' da indurre pertanto, coll'appoggio di disposizioni di legge, che quantunque l'art. 157 della legge comunale e provinciale (testo unico) si limiti a far richiamo generico alle forme stabilite per gli appalti mediante aste delle opere dello Stato, non è solo alle formalità estrinseche che si deve aver riguardo, ma anche alla sostanza delle disposizioni contenute nella legge e regolamento di contabilità, ed alle estensioni di facoltà da questi riconosciute per derogare in vista di speciali emergenze alla rigorosa prescrizione dell'asta pubblica.

Ora non è solo che per l'articolo 40 del regolamento 4 maggio 1885 per la esecuzione della legge (testo unico) 17 febbraio 1884, n. 2016 sulla contabilità generale dello Stato, sia detto che per certe materie di spese, di acquisti di forniture ed altro, si possano stipulare contratti a partiti privati, concorrerebbero speciali ed eccezionali circostanze per ammettere la forma degli incanti richiedendosi, in questo caso, che le speciali ed eccezionali circostanze debbono essere sempre indicate nel decreto comunale di approvazione del contratto, ma cogli articoli 41 e 42 è anche preveduto il caso di esperimenti d'asta andati deserti e data in questo caso facoltà al ministro competente, senza alcuna limitazione di materia, di autorizzazione che si proceda a trattativa privata.

Ed è consentaneo il dire che le facoltà che sono riservate al ministro per le opere dello Stato hanno per riflesso e corrispondenti facoltà nei prefetti per gli appalti d'interesse comunale.

Attesochè non ha miglior pregio il secondo mezzo che accusa una violazione degli articoli 164 e 250 per il modo di votazione delle varie deliberazioni del Consiglio nella seduta del 20 dicembre 1890.

Il Consiglio doveva deliberare intorno a 5 argomenti:

1. Dichiarazione di urgenza a mente dell'art. 164 della legge;
2. Modifica dell'art. 21 del capitolato;
3. Rigetto del partito di nuova gara pubblica;
4. Licitazione o trattativa privata;

5. Nell'ultima ipotesi concessione diretta a favore di una o dell'altra delle dimande esistenti.

Sulle prime quattro proposte procedeva a votazione per appello nominale, come prescrive nella prima parte l'articolo 250.

Per quanto concerne poi la proposta di cui al n. 5 è indubitato che una volta messo in abbandono qualunque esperimento di nuova asta, la scelta fra i due offerenti a condizioni uguali, Piacenta e Fiore da una parte, Caporale e Bafunno dall'altra, diveniva una deliberazione concernente le persone. Ed il Consiglio si trovava indotto a dare la preferenza alla proposta dei primi, non per altro che per criteri d'estimazione personale, avvalorati anche dalla esperienza del passato, avendo tanto il Fiore, quanto il Caporale tenuto in passato l'esercizio del dazio consumo in quel Comune.

Il Consiglio osservava pertanto la legge procedendo a votazione segreta su quest'ultima proposta, come è prescritto per le deliberazioni concernenti le persone dall'alinea del citato articolo.

Attesochè rimanendo il Caporale soccombente per intero, la di lui condanna alla rifusione delle spese alle parti intimate, è conforme al disposto dell'art. 50 del regolamento di procedura 17 ottobre 1889.

Per questi motivi rigetta il ricorso e condanna il ricorrente a rifondere le spese tanto al comune di Canosa di Puglia quanto ai signori Piacenta e Fiore.

SEZIONE IV.

(Decisione 14 maggio 1891, n. 113).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI DEI.

Broglio ed altri (avv. Guzzoni) — Giunta provinciale amministrativa di Vicenza.

Ricorso alla Sezione IV — Se possa notificarsi al sindaco di un Comune in rappresentanza della Giunta provinciale amministrativa.

È priva di ogni giuridica efficacia la notificazione e consegna della copia del ricorso alla Sezione IV, eseguita nelle mani del sindaco, molto più se di un Comune nel quale la Giunta non aveva neppure la sua residenza, non

avendo il sindaco veruna rappresentanza della Giunta provinciale amministrativa.

La regolare notificazione del ricorso all'autorità di cui s'impugna il provvedimento costituisce una forma essenziale per la ricevibilità del ricorso medesimo (art. 30 della legge 2 giugno 1889 e 6 del relativo regolamento di procedura del 17 ottobre stesso anno).

SEZIONE IV.

(Decisione 24 marzo 1891, n. 84).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* INGHILLERI.

Zanichelli (avv. Mazza) — Consiglio provinciale di Parma.

Elezioni provinciali — Ricorso alla Sezione IV — Chi possa produrlo.

Le deliberazioni del Consiglio provinciale in materia di elezioni provinciali possono impugnarsi innanzi alla Sezione IV solo da chi abbia un interesse leso dall'atto che impugna e non da qualunque degli elettori (1).

Attesochè lo Zanichelli impugna la deliberazione del Consiglio provinciale di Parma nella sua qualità di elettore, ma con tale qualità dall'art. 190 della legge comunale e provinciale gli deriva il diritto d'impugnare l'elezione innanzi alla deputazione provinciale e innanzi al Consiglio provinciale, il quale diritto si esaurisce con la deliberazione del Consiglio provinciale, che è provvedimento definitivo.

Attesochè il ricorrente Zanichelli attinge la facoltà di ricorrere alla Sezione IV dall'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato, che richiede per condizione la lesione di un interesse come effetto dell'atto del corpo amministrativo deliberante. Non basta quindi che Zanichelli per l'ammissibilità del suo ricorso spieghi la qualità di elettore che non gli conferisce facoltà di ricorrere alla Sezione IV; ma è necessario che dimostri la offesa di un suo interesse derivante dalla deliberazione impugnata.

Il che non avendo egli provato, il suo ricorso non è ricevibile.

---

(1) Conforme la decisione 28 aprile 1890, n 5, riportata nell'anno I, P. I, p. 106.

Attesochè mancando la domanda per condanna alle spese, si omette di provvedere.

Per questi motivi, dichiara irricevibile il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 2 luglio 1891, n. 153).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* NARDI DEI.

Martino, Cacciolo ed altri (avv. Porto) — Alessandro Bottari ed altri G. P. A. di Messina.

Elezioni amministrative — Ricorso alla Giunta provinciale — Notificazione agli interessati — Se siano tali i consiglieri proclamati dal Consiglio comunale.

Il ricorso alla Giunta provinciale amministrativa contro la deliberazione del Consiglio comunale in materia di elezioni, deve essere notificato alle persone che vi hanno interesse a contradirlo.

Coloro che furono proclamati eletti a consiglieri non solo hanno questo interesse, ma sono i veri contraddittori nel ricorso proposto contro cotesta proclamazione avanti la Giunta amministrativa.

La mancanza di notificazione del ricorso a costoro, produce la nullità radicale del ricorso medesimo (1).

---

(1) Giurisprudenza costante della Sezione IV. Vedi indice dello scorso anno e decisioni ivi indicate.

Anche colla sopra riportata decisione la Sezione IV ha osservato, come in altri casi, che il Consiglio comunale non è soggetto in via gerarchica alla Giunta provinciale amministrativa, essendo un corpo deliberante e indipendente, che in materie elettorali esercita un primo grado di giurisdizione; che la Giunta amministrativa rivede il giudizio del Consiglio comunale ma non in via gerarchica, sibbene come secondo grado di giurisdizione; e che in conseguenza il giudizio del Consiglio comunale è definitivo perchè stabilisce una posizione giuridica assistita da una presunzione di giustizia, che non può essere distrutta se non da altro giudizio in via contenziosa. Ed in quanto alla eccezione sollevata nel ricorso, che l'obbligo imposto dai ricorrenti dall'art. 90 della legge comunale provinciale di notificare il ricorso a coloro che vi hanno interesse sia stato tolto, *come condizione del ricevimento del ricorso*, dall'art. 21 del regolamento, ha osservato, che cotesto articolo apparisce più consentaneo il riferirlo alle funzioni e attribuzioni della Giunta, come potere di vigilanza e di tutela, contemplate fra gli altri luoghi, dagli art. 144 e 166 e seg. della legge, e non alle funzioni della Giunta come potere investito di giurisdizione, che sono regolate da disposizioni particolari.

SEZIONE IV.

(Decisione 21 maggio 1891, n. 116).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Lopasso (avv. Mirenghi) — Giunta provinciale amministrativa di Cosenza e Oliva ed altri (avv. Sansonetti).

Elezioni amministrative — Indicazioni che non rendono nulla la scheda della votazione.

Il nome della madre del candidato, la residenza di costui, la sua professione, la condizione « civile » o il luogo di residenza, non sono indicazioni che rendono nulla la scheda elettorale, quando esse furono aggiunte allo scopo di distinguere dai suoi omonimi l' individuo a cui sia dato il voto (1).

Attesochè ristretta la questione alla sola applicazione del n. 1 dell'art. 81 della legge, com. prov. è da ricordare come per una razionale interpretazione oramai stabilita in giurisprudenza, la nullità comminata in quella disposizione non abbia a colpire sempre tutte indistintamente le schede nelle quali si trovi scritta qualsiasi indicazione diversa da quelle espressamente ammesse dall'articolo 74, ma solamente le schede in cui le indicazioni aggiunte non siano giustificate dalla necessità per distinguere il candidato in cui favore sia dato il voto, da altri che nella lista elettorale siano inscritti con identità di nome, cognome, paternità, e specialmente non può condannarsi in tal caso l'aggiunzione di quelle indicazioni che siano desunte dalla stessa lista elettorale.

Atteso che nella specie attuale verificavasi appunto che trovandosi iscritti nella lista due elettori con identità di nome, cognome e paternità (*Giuseppe Oliva del fu Francesco*) diveniva quindi indispensabile l'aggiungere nelle schede qualche ulteriore indicazione che valesse a distinguere l'uno dall'altro, e perciò non potrebbe riguardarsi come causa di

---

(1) Il principio è oggimai costante nella giurisprudenza della Sezione IV. Solo osserviamo che in una decisione della stessa Sezione IV del 30 dicembre 1890 n. 176, (Riportata anno I, P. I, p 341) venne deciso che l'aggiunta della parola « civile » rende nulla la scheda elettorale.

nullità l'essersi accennato in sei schede il nome della madre del candidato (Francesca Rossi) e in altre 37 il luogo ancora di residenza del candidato stesso (*Papasidero*) i quali accenni erano desunti dalla stessa lista elettorale; nè l'essersi in altre due schede enunciata la condizione del candidato con le parole « *civile* » o « *proprietario civile* » allo scopo di distinguerlo dall'omonimo, che era un operaio residente in Francia; nè infine l'avere in altra scheda fatta menzione che la madre del candidato, *Francesca Rossi* era originaria di Mormanno. »

Che se anche taluna delle indicazioni aggiunte poteva reputarsi sovrabbondante, in considerazione di qualcun'altra già scritta nelle schede, non era da dedursene la nullità delle schede stesse, posto che le sole indicazioni espressamente permesse dall'articolo 74 della legge non sarebbero state sufficienti per individuare in modo non dubbio il candidato pel quale intendevasi di votare, e l'elettore aveva posto lealmente, e senza alcuno scopo contrario alla legge, nella sua scheda altre indicazioni dirette unicamente a togliere ogni dubbio intorno alla persona che intendeva di nominare.

Che pertanto la Giunta Provinciale Amministrativa di Cosenza, colla impugnata sua decisione del 16 novembre 1890, pronunciò rettamente in conformità di legge convalidando pienamente le elezioni parziali amministrative avvenute nel Comune di Papasidero il 6 luglio precedente.

Per questi motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 4 giugno 1891, n. 131).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI DEI.

Comune di Meugliano (avv. Buttini) — Giunta provinciale amministrativa di Torino e Goido (avv. Badini).

Ricorso alla Sezione IV — Decorrenza dei termini rispetto ai Comuni ed agli enti morali.

Per i Comuni e per gli enti morali i termini assegnati dall'art. 30 della legge sul Consiglio di Stato per ricorrere alla Sezione IV decorrono dalla notificazione dell'atto impugnato al rappresentante dell'ente, e non dal

giorno in cui il Consiglio comunale prende cognizione dell'atto medesimo (1).

SEZIONE IV.

[(**Decisione** 9 **aprile** 1891, **n.** 89).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO

Comune di Ponteranica (avv. Bonomi) — Comitato forestale.

Vincolo forestale — Se abbiano diritto di ricorrere alla Sezione IV i Comuni non proprietari dei fondi, per difendere solo un diritto civico dei comunisti — Quali criteri sono stabiliti dalla legge per imporsi il vincolo forestale sui fondi boschivi — Se l'esistenza di un diritto civico sia ostacolo all'imposizione del vincolo.

Ha veste e qualità per ricorrere contro la deliberazione del Comitato forestale che sottoponga a vincolo una zona di terreno boschivo, il Comune il quale, sebbene non sia proprietario dei detti fondi, è però interessato a proteggere l'esercizio dei diritti di pascolo e di altri usi civici, se l'esercizio di questo diritto venga ad essere diminuito per la sottoposizione dei terreni al vincolo forestale.

Non è soltanto per la giacitura dei fondi in una zona montana più o meno elevata, che la legge li sottopone al vincolo, ma anche per la specie e situazione, quando il disboscamento o dissodamento possono dar luogo a scoscendimenti, frane, smottamenti, interramenti ed altre cause di danno pubblico, specialmente col turbamento del corso delle acque.

Non è a tener conto soltanto dello stato materiale dei fondi, quale si presenta attualmente, ma si deve aver riguardo a quello nel quale potrebbero essere travolti, qualora un inconsulto disboscamento o dissodamento rima-

---

(1) Notisi che la osservanza di tali termini è prescritta a pena di decadenza. Da ciò la necessità del rappresentante del Consiglio comunale o dell'ente di cui si tratti, di portare subito a cognizione del Consiglio (della Giunta municipale in caso di urgenza), o della rappresentanza dell'ente medesimo, l'atto od il provvedimento amministrativo notificato, sia per le deliberazioni di loro competenza circa la opportunità di ricorrere o meno alla Sezione IV, sia per la necessaria autorizzazione ad esso rappresentante di fare tutti gli atti occorrenti e stare in giudizio.

nesse a libertà di qualunque proprietario senza la soggezione del vincolo.

La esistenza del diritto di pascolo o di altro uso non è ostacolo all'applicazione del vincolo forestale ai fondi obnoxii.

Attesochè non può escludersi che il Comune di Ponteranica abbia veste per interporre ricorso contro la deliberazione 30 giugno 1890, del Comitato forestale di Bergamo, che dichiara soggetti a vincolo forestale gli immobili descritti nel 22 aprile detto anno dalla Commissione di accertamento, essendo questo rimedio ammesso dall'art. 10 della legge 20 giugno 1877 per tutti coloro che possono avervi interesse e risultando che il detto Comune quantunque non sia proprietario dei beni che si credono *obnoxii* è però interessato nella sfera economica dei medesimi per l'esercizio dei diritti di pascolo e di altri usi civici che costituiscono un' affezione reale degli stessi fondi. In proposito dei quali diritti inerenti al fondo è da affermare che questi si esercitano bensì dai singoli abitanti, ma sempre per la loro qualità di membri della Comunità non *uti singuli* ma *uti universi*, e senza titolo di proprietà, d'onde deriva che la disciplina e tutela del diritto collettivo appartiene al Comune, come nascente da istituzione fatta a pro della generalità degli abitanti e quindi sottoposta alla giurisdizione comunale per l'art. 106 della legge comunale e provinciale colla quale disposizione sta in consonanza anche il disposto dell'art. 32 della legge forestale 20 giugno 1877. Nè ad un diverso concetto potrebbe indurre la disposizione dell'art. 11 del Regolamento comunale 26 ottobre 1871 per l'esercizio del diritto di uso, la quale indica il terreno di cui si controverte come *affetto da servitù di pascolo a favore della comunità;* servitù da mantenersi e da esercitarsi senza pregiudizio di ogni ragione di proprietà sopra qualunque soprasuolo, albero o ceppaia.

Attesochè se il Comune ha veste per ricorrere, non ha però alcun fondamento il ricorso da esso interposto contro la deliberazione del Comitato forestale. Nulla osta infatti che i terreni descritti nel verbale di accertamento sieno, se non tutti, almeno in parte, compresi nella zona del Castagno, anzichè al disopra del suo limite, imperocchè non è solamente per la giacitura del fondo in una zona di elevazione

montana piuttosto che in un' altra, che la legge lo sottopone al vincolo, ma anche per la specie e situazione quando il diboscamento e il dissodamento possono dare luogo a scoscendimenti, smottamenti, interramenti ed altre cause di danno pubblico, specialmente col turbamento del corso delle acque, come viene ad esser dichiarata dalla seconda parte dell'art. 1 che è appunto quello che fu ritenuto applicabile ai fondi in questione i quali sono boscosi, distesi sulle pendici di un monte che si eleva da 500 e 700 metri sul livello del mare con una pendenza che varia dal 40 al 70 per cento e posti sul versante del torrente Nese.

Attesochè queste condizioni peculiari parvero tali al Comitato da richiedere la soggezione di quei fondi al vincolo a preservazione delle comuni calamità delle quali ha già portato lunga esperienza l'abbandono e la manomessione dei ripari naturali nelle regioni montuose: nè un cotale apprezzamento potrebbe ritenersi mal fondato, per la ragione che adduce il ricorrente che i fondi presentano nella natura del terreno una certa compattezza e consistenza da non poter dar luogo a quei pericoli e danni che la seconda parte dell'art. 1 vuole prevenire e che solo possono autorizzare in via di eccezione l'applicazione del regime forestale a quei fondi che non si trovano nella condizione di cui la prima parte dello stesso articolo.

Non è infatti a tener calcolo dello stato materiale dei fondi quale si presenta attualmente, ma si deve aver riguardo a quello nel quale potrebbero essere travolti qualora un inconsulto disboscamento o dissodamento si praticasse, locchè rimane a libito di qualunque proprietario senza la soggezione al vincolo. Intorno a questo punto è poi anche da rilevare che, sia la Commissione verificatrice, sia il Comitato avrebbero constatato la esistenza di vari scoscendimenti e smottamenti, i quali se anche non si fossero verificati in quella parte di terreni che il Comune vorrebbe esenti da vincolo, sarebbero però sempre un potente indizio, anche per la omogeneità dei terreni compresi in quella zona che lo stesso degradamento non tarderebbe a verificarsi anche in quelli una volta disboscati.

Oltre di ciò fra le circostanze che dovevano esser prese in considerazione, e lo furono dal Consiglio forestale, vi fu anche quella che i fondi che dal Comune si vorrebbero mantenere liberi rimarrebbero inframezzati e confinati da

altri vincolati, e con ciò la causa del disordine tellurico si propagherebbe da quella a questi una volta rimosso l'ostacolo naturale alle materie sormontanti che si farebbero sempre maggiori per effetto del disboscamento; pericolo e danno che si è voluto appunto evitare col vincolo.

Attesochè per infirmare l'opinamento e la deliberazione del Comitato non potrebbe ritenersi influente la circostanza della esistenza di un ripiano a metà del monte, ripiano, a detto del Comune, quasi orizzontale che formerebbe ritegno a qualunque eventuale stacco di materie dalla parte superiore della zona montana.

La legge non si appaga della esistenza di un ripiano naturale per dichiarare esenti dalle sue disposizioni i terreni dove esiste, ma parlando all'articolo 3 di terreni *convenientemente* ridotti e *mantenuti* a *ripiani*, oppure coltivati a specie di produzione erbacea e fruttuosa, indica quel sistema complesso col quale l'industria dell'uomo applicata alla parte più ribelle del suolo riesce a porre in sodo ripari e sostegni che, a scongiurare danni, possono essere egualmente efficaci che il vincolo forestale, il quale non avendo più una ragione propria diverrebbe un mero impellimento a migliori utilizzazioni di proprietà. E il Comitato non ha potuto attribuire questa efficacia a quell'unificazione, in presenza di terreni i quali, anche nello stato attuale di selva-boscosa, presentano traccie di smottamenti e nei quali si osservano già non poche piante scalzate dalle acque pluviali irruenti a dimostrazione e presagio che i sostegni naturali ora esistenti non sono e saranno sempre meno sufficienti.

Attesochè nulla giova asserire che il torrente Nese è di limitata estensione e di tutta regolarità nel corso, perchè se fino ad ora non si verificarono inconvenienti nel regime delle acque sottocorrenti, ciò ha potuto anche dipendere dallo stato boscoso dei terreni nel versante superiore, ma questa regolarità delle acque potrebbe anche facilmente sparire, modificandosi la condizione dei fondi che versano al torrente i primari e più impetuosi suoi tributi.

Attesochè la esistenza dei diritti di pascolo o di altro uso non è di alcun ostacolo all'applicazione della legge forestale ai fondi *obnoxii*.

Anzitutto la soggezione al vincolo forestale dichiarata dalla legge per i fondi che si trovano nelle condizioni e

per le cause che sono contemplate dall'articolo 1, è condizione organica della stessa proprietà, la quale s'impone a tutti i conseguenti e correlativi diritti, ritenuto che, per l'art. 436 del Codice civile, la proprietà è diritto di godere e disporre assolutamente, purchè in modo non vietato dalla legge e dai regolamenti.

In secondo luogo non esula dal concetto e dalle disposizioni della legge 11 giugno 1885 la possibilità che i diritti d'uso consistano e siano esercitati e regolati in modo consentaneo al mantenimento del vincolo forestale.

Intorno a che basta il richiamare le disposizioni dall'articolo 29 all'articolo 35 e rimettere il Comune a valersi dei mezzi e rimedi ivi indicati per la tutela di ogni legittimo interesse nell'esercizio dei diritto di uso.

Per questi motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 24 febbraio 1891, n. 42).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI-DEI.

Frisella (avv. Bentivegna) — Giunta provinciale amministrativa di Girgenti.

Consiglio di Stato — Antica e nuova giurisdizione — Ricorsi anteriori alla legge 2 giugno 1889 — Formalità per il loro ricevimento e per la pronunzia della Sezione IV — Assegnazione di un nuovo termine pei ricorsi erroneamente avviati dal Ministero.

L'art. 60 del regolamento di procedura avanti la Sezione IV non è applicabile a quegli atti e provvedimenti dell'autorità amministrativa, anteriori al 1° gennaio 1890, della cognizione dei quali, in via contenziosa, il Consiglio di Stato si trovava già investito in virtù delle leggi precedenti a quella del 2 giugno 1889 (1).

La Sezione IV, come parte integrante del Consiglio di Stato, differisce dal Corpo a cui appartiene solo in questo, che in lei è stata cumulata ed esclusivamente attribuita quella giurisdizione contenziosa che prima esercitava l'intero Corpo.

Sono quindi validamente introdotti, con le forme volute dalla legge del tempo i ricorsi diretti al Consiglio di

(1) Giurisprudenza costante della Sezione IV: v., tra l'altre, decis. riportata *Anno 1890, P. I, p. 193 a 199.*

Stato quando all'intero Corpo competeva la giurisdizione contenziosa; però non possono essere presi in esame dalla Sezione IV se non vengono rivestiti di quelle forme che la nuova legge esige affinchè la detta Sezione possa legalmente pronunziarsi.

Pei detti ricorsi, pendenti avanti al Consiglio di Stato prima dell'attivazione della legge 2 giugno 1889, è conforme ai principi di ragione che la Sezione IV assegni ai ricorrenti un termine conveniente per uniformarsi alle disposizioni di rito contenute nella nuova legge in vigore.

Un ricorso al Governo del Re mosso dalla opinione erronea *che un precedente ricorso in via contenziosa non sia stato ricevuto dalla segreteria della Sezione IV, è insufficiente a far presumere che il ricorrente abbia rinunziato alla via giurisdizionale.*

Questioni. I. Osta all'ammissione dei ricorsi del segretario Frisella l'art. 60 del nuovo regolamento di procedura, trattandosi di atti dell'autorità amministrativa anteriori al 1° gennaio 1890?

II. Nel caso negativo, osta al ricevimento dei ricorsi medesimi il fatto di essere i medesimi pervenuti alla Sezione IV dopo il termine di 60 giorni, previsto e stabilito dall'art. 30 della legge 2 giugno 1889?

III. Ove no, ostano all'esame e risoluzione dei ricorsi stessi per parte della Sezione IV, il difetto della loro notificazione ad alcuna delle parti interessate, e rispettivamente la mancanza della firma dell'avvocato?

IV. Nel caso che cotesti difetti ostassero, deve accordarsi al ricorrente un termine, siccome egli richiede, per porsi in regola con le prescrizioni rituali della nuova legge sul Consiglio di Stato; ed in qualunque ipotesi esistono nelle circostanze eccezionali del caso del Frisella motivi gravi e sufficienti per potere accordare al medesimo il termine di cui si tratta?

V. Nel caso affermativo, che deve dirsi del ricorso 14 febbraio 1890 diretto dal Frisella al Governo del Re?

Sulla 1.ª Attesochè appena meriti di notare che l'articolo 60 del regolamento di procedura avanti la Sezione IV non è applicabile se non a quegli atti e a quei provvedimenti dell'autorità amministrativa anteriori al primo gennaio 1890, della cognizione dei quali la Sezione IV veniva

soltanto investita in virtù della nuova legge sul Consiglio di Stato del 2 giugno 1889, e giammai a quegli atti e provvedimenti, della cui cognizione contenziosa il Consiglio di Stato si trovava già in possesso in virtù delle leggi precedenti.

Ora essendo fuori di ogni dubbio che, per l'articolo 12 della precedente legge comunale e provinciale 10 febbraio 1889, il Consiglio di Stato aveva ricevuto piena giurisdizione a conoscere dei ricorsi proposti dai segretari comunali contro le decisioni delle Giunte provinciali amministrative, riflettenti il licenziamento dei medesimi fuori del termine pel quale furono nominati, ne segue che il citato art. 60 del regolamento non osta nè può ostare, all'ammissione avanti la Sezione IV de' due ricorsi 3 novembre e 29 dicembre 1889 dal Frisella presentati avanti il Consiglio di Stato.

Sulla 2.ª Attesochè mentre la Sezione IV è parte integrante del Consiglio di Stato, essa non differisce dal corpo a cui appartiene, se non in quanto che in lei è stata cumulata ed a lei esclusivamente attribuita quella giurisdizione contenziosa che precedentemente esercitava l' intiero Corpo.

Attesochè essendo principio generale di diritto che la legge del tempo è quella che regola gli atti, non è a dubitarsi che i ricorsi diretti al Consiglio di Stato quando l'intero Corpo godeva della giurisdizione contenziosa, debbono essere regolati e giudicati nella loro forma secondo la legge del tempo in cui furono proposti.

Attesochè riunita nella Sezione IV la giurisdizione contenziosa del Consiglio di Stato, senza che la legge 2 giugno 1889 prescrivesse i modi coi quali i ricorsi pendenti al 1 gennaio 1890 dovessero essere riassunti davanti la Sezione IV; i principii più ovvii del rito obbligano a ritenere che quei ricorsi passarono *per ministero stesso di legge* nella Sezione IV nello stato e termini in cui si trovavano di fronte alla legge del tempo, salvo quanto verrà osservato risolvendo la III questione.

Attesochè pertanto per giudicare della *tempestività* avanti la Sezione IV dei ricorsi presentati al Consiglio di Stato anteriormente al primo gennaio 1890, non può nè deve attendersi il giorno in cui materialmente sono pervenuti nella segreteria della Sezione IV, sibbene il tempo e la legge del tempo in cui i medesimi furono presentati al Consiglio.

Attesochè se per eccitare secondo la legge del tempo la giurisdizione contenziosa del Consiglio di Stato prima della legge 2 giugno 1889, i segretari comunali, che volevano prevalersi del disposto dell'articolo 12 della legge comunale e provinciale avevano un termine, certamente questo termine non poteva mai essere minore di giorni trenta stabilito dall'art. 270 della legge medesima, a decorrere dalla notificazione dell'atto o provvedimento impugnato.

Attesochè se ciò è vero, siccome è indubitato, deve essere vero altresì che il primo ricorso del Frisella fatto al Consiglio di Stato nel 3 novembre 1889 contro la decisione della Giunta provinciale amministrativa di Girgenti del 23 settembre di detto anno (che non venne mai al medesimo notificata) fu indubbiamente regolare e tempestivo secondo la legge vigente a quell'epoca.

Attesochè per la stessa ragione non meno regolare e tempestivo fosse il secondo ricorso del Frisella, presentato al Consiglio di Stato nel 29 dicembre 1889 contro l'altra decisione della suddetta Giunta provinciale di Girgenti del 18 novembre precedente, perchè notificatagli questa non prima del 2 dicembre 1889.

Attesochè pertanto se i detti due ricorsi furono proposti avanti il Consiglio di Stato nel 1889, nel termine di legge, non possono non essere dichiarati ricevibili anche avanti la Sezione IV che è succeduta nelle identiche funzioni già spettanti all'intiero Consiglio.

Attesochè qualunque sia stata la causa per la quale quei ricorsi, indipendentemente dalla volontà del ricorrente, non sono giunti alla Sezione IV se non molto tempo dopo il termine stabilito dall'art. 30 della legge 2 giugno 1889, ciò non toglie nè può togliere, senza dare retroattività alla legge, il valore della loro tempestività.

Sulla 3.ª Attesochè sebbene sia stato sopra ritenuto il principio che i ricorsi in materia contenziosa pendenti avanti il Consiglio di Stato al primo gennaio 1890 passarono per ministero di legge alla Sezione IV nello stato e termini in cui si trovavano, tuttavia non è men vero per un diverso ordine di considerazioni che la Sezione IV non potrebbe esercitare la propria giurisdizione sopra cotesti ricorsi, se essi non fossero rivestiti di quelle forme che la nuova legge 2 giugno 1889 indistintamente prescrive per tutti i ricorsi, sui quali la Sezione deve emettere la propria pronunzia.

Di qui la necessità conseguente che i ricorsi pendenti al primo gennaio 1890, se erano e sono da considerarsi sempre come utilmente presentati, avevano però ed hanno bisogno fra altro, di venire muniti della firma di un avvocato ammesso al patrocinio in Corte di cassazione, e notificati alle parti interessate.

Attesochè peraltro sia evidente la differenza che risulta per i ricorsi presentati dopo l'attivazione della legge 2 giugno 1889, e quelli presentati anteriormente: imperocchè mentre per i primi quelle formalità costituiscono condizione sostanziale ed *a priori* pel loro ricevimento, pei secondi al contrario le formalità prescritte dalla nuova legge non costituiscono nè possono senza assurdo costituire se non una condizione a *posteriori*, cioè unicamente perchè la Sezione IV sia abilitata a prendere in esame e a pronunziare in merito dei ricorsi pendenti.

Attesochè risultando dalla premessa narrativa dei fatti che il ricorso del Frisella del 3 novembre 1889, se è notificato alla Giunta provinciale di Girgenti, e firmato dall'avv. Vito Rizzuti, non è però notificato al Comune di Montevago, parte interessata; nè d'altronde consta che l'avv. Rizzuti sia ammesso al patrocinio in Corte di cassazione; e risulta poi che l' altro ricorso del 29 dicembre manca della notificazione al comune di Montevago e della firma di un avvocato qualunque, egli è quindi manifesto che cotesti difetti ostano a che la Sezione IV possa procedere all'esame e risoluzione dei ricorsi suddetti.

Sulla 4.ª Attesochè ritenuto che i ricorsi del Frisella erano legalmente pendenti avanti il Consiglio di Stato, ed oggi lo sono avanti la Sezione IV, siccome fu sopra dimostrato; e ritenuto parimente che la nuova legge non ha stabilito alcun termine agli antichi ricorrenti per uniformarsi alle prescrizioni rituali della nuova legge; nè d'altronde potrebbero i medesimi riconoscersi giuridicamente vincolati dalla deliberazione presa in adunanza generale dal Consiglio di Stato nel dì 11 gennaio 1890, non sembra potersi dubitare che trasmessi i ricorsi di costoro alla Sezione IV nello stato come si trovavano precedentemente avanti il Consiglio suddetto sia conforme alle comuni regole di ragione lo assegnare loro un termine conveniente per uniformarsi alle disposizioni della legge oggi in vigore.

Attesochè in qualunque più strana ipotesi, le vicende

subìte dai ricorsi Frisella, delle quali è fatta lunga narrativa nella prima parte di questa decisione, congiunte al modo anomalo con cui son pervenuti alla Sezione IV, sono tali e così eccezionali, che il negare al ricorrente Frisella il termine da lui al suddetto effetto domandato sarebbe una enormezza non consentita dagli equi principii della giustizia amministrativa (1).

Sulla 5.ª Attesochè quantunque la Sezione del Consiglio di Stato *per gli affari dell'interno,* nel ritenersi incompetente ad emettere il proprio avviso sul ricorso del Frisella del 14 febbraio 1890 diretto al Governo del Re, attesa la preesistenza di due ricorsi del medesimo *in via giurisdizionale* partisse da un falso supposto storico, che cioè la segreteria della Sezione IV si fosse rifiutata di ricevere i due ricorsi del Frisella dei 3 novembre e 29 dicembre 1889 sul pretesto della disposizione dell'art. 60 del regolamento di procedura, mentre stava e sta in fatto che i ricorsi del Frisella non furono mai rifiutati dalla segreteria del Consiglio di Stato, e molto meno potevano esserlo dalla segreteria della Sezione IV, che, siccome è notorio, non incominciò a funzionare se non dopo il 18 febbraio 1890; sebbene, diciamo, la Sezione Interni partisse da cotesto falso supposto, tuttavolta non è men vero che il Frisella, come si rileva dal suo ricorso al Governo del Re del 14 febbraio 1890, era nell'opinione formatasi in lui per le suddette vicende subìte dai suoi ricorsi, che cotesto rifiuto per parte della segreteria del Consiglio di Stato (non parla della segreteria della Sezione IV) fosse realmente avvenuto, ed è parimenti innegabile che il ricorso 14 febbraio 1890 al Governo del Re era stato avanzato sotto cotesta impressione.

E questo basta per ritenere quello che ritenne la Sezione *interni,* che cioè cotesto ricorso, il quale muoveva da un supposto erroneo, non potesse avere efficacia per togliere alla Sezione IV la giurisdizione a conoscere dei precedenti ricorsi proposti dal Frisella in via giurisdizionale, nè per

(1) Come risulta dai fatti, omessi per brevità, i ricorsi del Frisella da prima sarebbero stati indebitamente trattenuti negli uffici del Ministero, quindi erroneamente comunicati per parere alla incompetente Sezione dell'interno del Consiglio di Stato. Da ciò il grave ritardo con cui i detti ricorsi vennero a cognizione della Sezione IV, ed il giusto temperamento adottato dalla Sezione medesima con la presente decisione, di rimettere in termine il ricorrente, che altrimenti sarebbe rimasto vittima degli errori del Ministero.

far presumere che il Frisella avesse rinunziato alla via già da lui prescelta.

Attesochè sia quindi da concludere che questa Sezione IV non debba fare altro conto del ricorso Frisella del 14 febbraio 1890, se non come di un documento storico, vuoi perchè diretto non a lei, ma al Governo del Re in via gerarchica, vuoi perchè venuta a mancare la ragione, da cui era mosso, è venuto meno anche il ricorso che su quella si fondava, vuoi infine perchè con esso non si fa che riassumere le ragioni già contenute nei precedenti ricorsi del 3 novembre e 29 dicembre 1889, de' quali soli la Sezione può è deve occuparsi.

Per questi motivi, la Sezione sospesa ogni deliberazione sui ricorsi proposti nel 3 novembre e 29 dicembre 1889 dal signor Giuseppe Frisella, contro la deliberazione del Consiglio di Montevago del 29 agosto di detto anno, e contro le decisioni della Giunta provinciale amministrativa di Girgenti in data 23 settembre e 18 novembre dell'anno medesimo, assegna al ricorrente Frisella il termine di giorni trenta, decorrendi da quello della pubblicazione della presente decisione, per riproporre i suoi ricorsi secondo le norme prescritte dalla legge 2 giugno 1889 (testo unico) n. 6166, e dal regolamento di procedura 17 ottobre dello stesso anno, n. 6516.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 marzo 1891, n. 75).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI-DEI.

D'Amico (avv. Agnetta) — Comune di Spinazzola (avv. Sansonetti).

Deliberazioni consigliari — Se le nullità rimangano sanate dal visto del Prefetto o dall'approvazione dell'autorità tutoria — Consiglieri interessati — Numero necessario di consiglieri per deliberare in prima convocazione.

Le nullità delle deliberazioni nelle ipotesi previste dall'art. 255 della legge comunale e provinciale non possono essere sanate nè dal visto del prefetto nè dall'approvazione dell'autorità tutoria.

L'art. 270 di detta legge non è applicabile al diritto di vigilanza spettante al Governo del Re, il quale invece può in qualunque tempo dichiarare la nullità delle deliberazioni medesime.

È sempre applicabile l'art. 249 della legge circa l'astensione dei Consiglieri dal prender parte ad una deliberazione, quando l'interesse del Comune può rimanerne leso da una deliberazione consigliare. Non facendosi dal detto articolo distinzione fra interesse maggiore o minore basta anche un interesse minimo per la nullità del deliberato.

Per la legalità dell'adunanza d'un Consiglio in prima convocazione non è sufficiente l'intervento materiale della metà dei consiglieri assegnati al Comune, ma è necessario che cotesta metà sia costituita da altrettanti consiglieri legalmente capaci a deliberare.

Attesochè appena meriti avvertire che agli effetti pei quali oggi la Sezione IV è chiamata a pronunciarsi sul ricorso proposto dal comm. D'Amico in propriò e ne' nomi, non è luogo di trattenersi sul merito del contratto di affitto 31 marzo 1886, nè sull'altro di costituzione della società anonima spinazzolese dei 21 giugno 1888, e nemmeno sulla portata intrinseca della deliberazione del Consiglio di Spinazzola de' 29 marzo 1889; imperocchè domandando il comm. D' Amico lo annullamento del decreto reale del 6 agosto 1890, il quale alla sua volta aveva annullata la deliberazione consigliare surriferita, la Sezione deve limitarsi a vedere se cotesto decreto sia affetto da uno di quei vizi pei quali soltanto essa in virtù dell'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato è investita di giurisdizione, vale a dire se il decreto impugnato meriti l'annullamento o per incompetenza, o per eccesso di potere, o per violazione di legge;

Attesochè incominciando dalla competenza in genere del Governo ad annullare un atto di un corpo amministrativo deliberante, che gli sembri aver violato la legge, o le forme da questa prescritte, non può neppure sorgere questione di fronte alle leggi che regolano il nostro diritto pubblico interno; nè la difesa del comm. D'Amico ha mai sostenuto il contrario; nè avrebbe potuto sostenerlo; imperocchè è elementare che al Governo del Re spetta un diritto di vigilanza sopra tutti codesti atti o provvedimenti: diritto che egli esercita o di proprio moto o sopra denuncia e che si estrinseca mediante lo annullamento degli atti suddetti.

Attesochè in quella vece il ricorrente sostenga che il Governo del Re col decreto 6 agosto 1890 commise un eccesso di potere e violò la legge.

Avrebbe ecceduto nell'esercizio dei suoi poteri per duplice motivo:

a) perchè la deliberazione del Consiglio comunale di Spinazzola 29 marzo 1889 dal decreto reale annullata, era stata approvata dalla Giunta provinciale amministrativa ed il diritto di vigilanza del Governo era rimasto esaurito;

b) perchè la deliberazione stessa al giorno del suo annullamento era da qualche anno in corso di sua esecuzione: e contro essa nessun cittadino aveva mosso lamento nel termine di 30 giorni assegnato dall'art. 251 della legge 20 marzo 1865 e 270 della nuova.

Avrebbe poi il decreto di cui è parola violata la legge; in primo luogo quando attribuì alla deliberazione 29 marzo 1889 una estensione giuridica maggiore di quella che aveva, dapoichè trattandosi di semplice trasmissione di persona per un contratto già stipulato, di cui non si variava alcuna condizione, non era il caso dell'applicazione dell'articolo 222 della legge 20 marzo 1865 corrispondente all'art. 249 della nuova legge comunale e provinciale.

In secondo luogo quando ritenne illegale e nulla la deliberazione del Consiglio di Spinazzola sul motivo che tre dei consiglieri votanti erano interessati nella società come azionisti, mentre a prescindere che il loro interesse era insignificante o minimo, il voto da essi dato a favore della proposta non ebbe nè poteva avere influenza sull'esito della deliberazione presa, rimanendo sempre un numero di votanti disinteressati (N. 11) sufficiente a rendere valida la deliberazione stessa.

Atteso rispetto a tutti questi mezzi di annullamento dedotti dalla egregia difesa del ricorrente, che nessuno di essi ha consistenza giuridica.

Infatti, disponendo l'art. 227 della legge 20 marzo 1865, e l'art. 255 della legge attuale, che sono nulle di *pieno diritto* le deliberazioni prese in adunanze illegali o se si siano violate le disposizioni della legge, è indubitato che coteste nullità *essendo assolute*, non possono nelle ipotesi contemplate dai suddetti articoli rimanere sanate nè dal visto del prefetto, nè dalla approvazione della Giunta provinciale (che non avrebbe che vedere) rimanendo questi atti succes-

sivi delle autorità viziati da quella stessa nullità di *pieno diritto*, da cui era insanabilmente colpita la deliberazione approvata.

Da altra parte il potere di vigilanza che ha il Governo del Re sopra sì fatte deliberazioni non si esaurisce per solo fatto di un'autorità gerarchicamente subordinata, e molto meno pel fatto di un' autorità tutoria, soggetta anch' essa all'identico diritto di vigilanza spettante al Governo del Re.

Attesochè da queste premesse consegua quale corollario:

1. Che l'art. 251 della legge 20 marzo 1865 e quello 270 della legge vigente, che assegnano per reclamare in via gerarchica contro le deliberazioni delle autorità inferiori il termine di giorni 30, non sono applicabili al diritto di vigilanza competente al Governo del Re;

2. Che il fatto di trovarsi la deliberazione annullata già in corso della sua esecuzione e la possibile lesione di interessi già formati, non possono costituire, senza distruggere il disposto degli articoli 227 e 255 precitati, un motivo sufficiente a sanare una deliberazione che fosse nulla di *pieno diritto;* facendo, se vuolsi, anche astrazione dell'art. 117 del regolamento per la esecuzione della legge comunale e provinciale che dispone — *ivi.*

« Il Governo del Re può in qualunque tempo dichia-
« rare con decreto reale, sentito il Consiglio di Stato, la
« nullità delle deliberazioni di cui all'art. 255 della legge ».

Atteso, passando all'altro appunto fatto al decreto reale 6 agosto 1890. consistente nella violazione della legge, che esso richiama, la Sezione ha due indagini dirette a vedere:

a) Se l'art. 222 della legge 20 marzo 1865 e quello identico 249 della legge attuale sono applicabili al caso: lo che nega il comm. D'Amico;

b) Se, data la loro applicabilità la deliberazione 29 marzo è rimasta insanabilmente viziata dalla violazione di cotesti articoli, lo che parimenti nega la difesa del ricorrente.

Atteso, quanto al primo punto, che alla difesa del ricorrente sembra cosa da poco il trattarsi nel caso di semplice trasmissione di persona, come egli dice, mentre questa sostituzione alla persona del comm. D'Amico della società riguardava un serio interesse del Comune stesso.

Basta considerare che la deliberazione 29 marzo 1889

liberava esso D'Amico da tutte le obbligazioni da lui assunte verso il Comune con contratto 31 marzo 1886.

Era una vera e propria novazione voluta dalle parti, nella quale gli interessi del Comune principalmente venivano in cimento.

Nella ipotesi che de' consiglieri, interessati in proprio come azionisti della società, avessero votato codesta deliberazione, l'applicabilità dell'art. 222 a cotesto caso apparisce tanto evidente da non sapere in qual altro caso mai fosse esso meglio applicabile.

Da altra parte non è meno certo che allorquando la legge vieta che i consiglieri interessati in proprio prendano parte alle deliberazioni del Consiglio, essa non fa distinzione fra interesse maggiore e interesse minore, nè poteva farla senza venir meno allo spirito che animava quella disposizione e senza distruggere la disposizione stessa.

Atteso, quanto al secondo punto, consistente nella nessuna influenza che avrebbe esercitato nel caso il voto dei tre consiglieri interessati, che occorre anzitutto avvertire che trattavasi di prima convocazione del Consiglio.

Ora l'art. 89 della legge 20 merzo 1865 e l'articolo 112 della legge attuale dispongono « che i Consigli comunali non possono deliberare (in prima convocazione) se non interviene la metà del numero dei consiglieri assegnati al Comune ».

Se pertanto per deliberare in prima convocazione, siccome dispongono cotesti articoli, è necessario l'intervento della metà dei consiglieri, se ne deve inferire che per rendere legale la prima adunanza diviene necessario l'intervento della metà dei consiglieri *che siano legalmente capaci di deliberare.*

Al Comune di Spinazzola erano assegnati 30 consiglieri, per cui sarebbero bastati quindici, e 15 in effetto intervennero nella seduta straordinaria dei 29 marzo 1889.

Senonchè di questi 15 almeno 3 consiglieri (è ammesso dallo stesso ricorrente) erano azionisti della società enologica, e per ciò legalmente impediti dal prender parte alla deliberazione.

Dunque cotesta seduta di prima convocazione, per lo scopo tassativamente determinato del riconoscimento della società anonima enologica spinazzolese, era viziata *a priori* per difetto di numero legale di consiglieri capaci a deliberare su quell'ordine del giorno.

Attesochè ritenuta la illegalità dell'adunanza dei 29 marzo 1889 relativamente al riconoscimento della società enologica, rimane pienamente giustificato il decreto reale 6 agosto 1890.

Attesochè per tutte le premesse considerazioni, la Sezione non dubita di dover respingere il ricorso del D'Amico in proprio, ecc.

SEZIONE IV.

(Decisione 9 **luglio** 1891, **n.** 175).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Mele (avv. De Tullio e Summonte) — Campese.

Ricorsi alla Sezione IV — Come, a chi e da quale usciere debbano essere notificati.

A tenore dei combinati articoli 30 della legge 2 giugno 1889, e 6 e 7 del regolamento 17 ottobre stesso anno, i ricorsi alla Sezione IV del Consiglio di Stato debbono essere notificati entro il termine ivi prescritto, per mezzo di un usciere giudiziario o di un messo comunale. Inoltre devono essere notificati tanto alle persone fisiche e morali alle quali si riferisce il provvedimento impugnato, quanto all'autorità che abbia proposto ed emanato detto provvedimento (1).

Alla notificazione, prescritta sotto pena di decadenza nei modi e nelle forme suaccennate, non può tener luogo altra notificazione, comunque fatta, prima o dopo il deposito del ricorso, nella segreteria, nè per mezzo dell'usciere del Consiglio di Stato, il quale a norma dell'art. 16 del citato regolamento non ha qualità che per notificare al Ministero l'eseguito deposito del ricorso entro il termine di 3 giorni (2).

(1-2) Con altre decisioni 5 e 9 marzo, 25 aprile, 12 e 29 maggio, 4 e 25 giugno e 2 luglio del corrente anno 1891, numeri 51, 76, 98, 120, 126, 131, 133, 146, 154 — *tra il Comune di Sestu — Ministero dell'interno e Matta — Marchionini e Giunta provinciale amministrativa di Novara — Sindaco di Menfi e prefetto di Girgenti — Comune di Lestizza e Deputazione provinciale di Udine — Rebaudi ed altri e Giunta provinciale amministrativa di Porto Maurizio — Comune di Meugliano e Giunta provinciale amministrativa di Torino e Daniele Guido — Sini ed altri e Giunta provinciale amministrativa di Sassari — Congregazione di carità di Monopoli e Deputazione provinciale di Bari — Saitta ed altri — Giunta provinciale amministrativa di Messina e Comune di S. Angelo Brolo* — altrettanti ricorsi vennero dichiarati irricevibili per identica irregolarità di notificazione, o

SEZIONE IV.

(Decisione 9 aprile 1891, n. 91).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI-DEI.

Frasca ed altri (avv. Ferri) — De Rocchis ed altri (avv. Turbiglio) — G. P. A. di Roma.

Elezioni comunali — Entro quali limiti il verbale elettorale faccia piena fede — Segretario del seggio — Proteste ritirate — Pres-nza dei RR. CC. nella sala elettorale — Assenza temporanea del presidente ed altri fatti denunciati. — Istruttoria.

Il processo verbale elettorale, quale atto pubblico, fa piena fede dei fatti da esso narrati, *nè può essere impugnato se non per falso avanti l'autorità giudiziaria* (1).

In quanto però ai fatti da esso taciuti *circa la osservanza delle forme volute dalla legge, il verbale stesso non ha altra forza che quella di una presunzione* juris, *che indipendentemente dalla iscrizione in falso, può essere vinta con tutti i modi ordinari di prova ammessi dalla legge* (2).

Il seggio elettorale non è obbligato ad attendere, per deliberare sulla nomina del segretario, l'arrivo di tutti coloro che possono aver preferenza alla detta nomina.

La mancanza di menzione nel verbale delle proteste fatte ai sensi dell'art. 82 della legge comunale non induce nullità delle elezioni, quando le proteste stesse sono ritirate, seduta stante, da coloro che le fecero.

Se alla porta della sala elettorale siansi presentati i RR. Carabinieri per parlare col pretore o col segretario, questo fatto non è causa di nullità delle elezioni, non potendo certamente costituire l' intervento della forza armata nel senso dell'art. 79 di detta legge (3).

---

per mancanza della firma di avvocato, ovvero anche per l'apposizione di essa dopo la relata dell'usciere.

Ci limitiamo a menzionare soltanto dette decisioni, senza riportarle per intero, sia per l'abbondanza della materia, sia perchè la motivazione di esse nulla aggiungerebbe alle massime stabilite con le decisioni già pubblicate nel volume del 1890 e nel 1° semestre dell'anno in corso.

(1-2) Giurisprudenza costante della Sezione IV, non sostanzialmente diversa da quella preesistente alla nuova legge comunale e provinciale.

(3) Nello stesso senso si è sempre pronunziata la Camera dei deputati in tema d'elezioni politiche.

Con l'art. 66 si provvede alla costituzione dei seggi elettorali, non alla sostituzione del presidente già in funzione il quale durante la sua assenza temporanea è sostituito per ministero di legge dal primo scrutatore.

A norma dell'art. 37 della legge 2 giugno 1889, prima di ogni decisione in merito giova commettere alla Giunta provinciale amministrativa, e per essa al suo presidente, il procedere d'ufficio a nuova verificazione, allo effetto di accertare se sussista il fatto denunciato, che, cioè, durante la lunga assenza del presidente del seggio rimasero alla custodia delle urne due soli membri dell'ufficio, ed in certi momenti anche uno solo.

SEZIONE IV.

(Decisione 12 agosto 1891, n. 189).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* CANNA.

Comune di Dolceacqua (avv. Santini e Balestrari) —
Giunta provinciale amministrativa di Porto Maurizio e Vivaldi (avv. Alasia).

Ricorso alla Sezione IV — Deposito tardivo — Se possano prorogarsi i termini per accordo delle parti — Valore delle loro giustificazioni e del verbale del Segretario della Sezione.

Sono perentorii, nè perciò possono essere mai prorogati per accordo delle parti interessate i termini prescritti dalla legge, tanto per la notificazione del ricorso alla Sezione IV del Consiglio di Stato, quanto per il deposito di esso nella Segreteria di detta Sezione (1).

Il verbale redatto dal segretario del Consiglio di Stato, dal quale risulti che il deposito sarebbe stato fatto tardivamente per una materiale dimenticanza, se vale a spiegare fino ad un certo punto la causa dell' indugio, non può sotto alcun aspetto avere efficacia di derimere quelle conseguenze che per tassative disposizioni di legge irremissibilmente discendono dall'avvenuto ritardo.

---

(1) Giurisprudenza costante. Vedi decisione *Albani*, pag. 135, del 1891.
Circa la inapplicabilità, a nostro giudizio, della pena di decadenza, all'effetto della proroga dei termini per il *deposito del provvedimento impugnato e degli altri documenti*, ci richiamiamo alle note per le decisioni dei Comuni di Pontida e S. Agata de' Goti, a pag. 262 e 270 del 1890.

SEZIONE IV.

(Decisione 12 maggio 1891, n. 123).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* SEMMOLA.

Palazzo (avv. Summonte) — Sindaco di San Giovanni a Piro (avv. E. Spirito) G. P. A. di Salerno.

Provvedimento definitivo — Se siano tali le deliberazioni della Giunta provinciale amm., in materia di non sua competenza — Vicinalità di una strada — Qual sia l'autorità competente a dichiararla.

Quando la Giunta provinciale amministrativa abbia provveduto in materia di non sua competenza, è definitivo il suo provvedimento e può direttamente deferirsi alla Sezione IV.

Non ha la Giunta provinciale amministrativa alcuna potestà di dichiarare la vicinalità di una strada: ma spetta solo al Consiglio comunale emettere in tal materia definitivo provvedimento (1).

Ritenuto *in fatto* che il 16 marzo 1890 la Giunta municipale di San Giovanni a Piro, procedendo ai termini dell'articolo 18 della legge sui lavori pubblici, formò un elenco suppletivo, nel quale classificò come comunale, perchè avente i caratteri previsti dalla lettera *B* dell'art. 16 della legge medesima, la strada denominata Scario.

Si oppose Felice Palazzo deducendo, che la strada serviva per dare accesso ad un suo fondo ed era di sua esclusiva proprietà in forza di un istrumento del 28 ottobre 1857. Con deliberazione del 30 aprile 1890 il Consiglio comunale ritenendo la strada soggetta a servitù di pubblico passaggio da tempo immemorabile, respinse l'opposizione del Palazzo.

La Giunta provinciale amministrativa di Salerno, chiamata a decidere sull'insorta contestazione, considerò con

---

(1) Abbiamo motivo di dubitare se, in siffatta materia discutendosi cioè della proprietà della strada fondata sul titolo di un istrumento notarile, debba affermarsi la competenza amministrativa a preferenza di quella giudiziaria.

La Cassazione Romana nel risolvere questioni di competenza, più volte ha ritenuta la competenza ordinaria quando s'è disputato di proprietà in ordine a strade vicinali.

Al riguardo si possono utilmente consultare gli appunti giuridici dell'onorevole *Rinaldi* (*Gazz. di Diritto* e di *Giurisprudenza, anno III, n. 23*) e la monografia del *Cereseto, le strade vicinali* (*Giurisprudenza Italiana*, anno 1887), dove siffatte questioni sono trattate sotto varii punti di vista, col corredo della *Giurisprudenza* così amministrativa come ordinaria.

decisione del 1° luglio 1890 che dall'istrumento del 1857 risultava spettare al Palazzo l'uso esclusivo della strada, che questa non aveva perciò punto i caratteri di comunale, che infatti il municipio si era astenuto dal classificarla nel termine stabilito dall'art. 17 della legge già citata, e che lo istrumento suddetto vietava al municipio anche di comprendere la strada fra quelle soggette a servitù pubblica.

Per queste considerazioni dichiarò non potersi allo stato degli atti classificare la strada, nè fra le comunali, nè fra quelle soggette a servitù di pubblico passaggio, rimanendo privo di ogni giuridico effetto l'elenco suppletivo del 16 marzo 1890.

Però la Giunta provinciale medesima in seguito al reclamo di varî cittadini della Borgata Scario diretti a dimostrare esistente nella strada i caratteri di vicinale soggetta a servitù di pubblico passaggio con una seconda decisione del 20 ottobre 1890 dichiarando di tener presenti un verbale 30 settembre 1890 redatto dall'ingegnere incaricato della verifica locale, ed una relazione 9 ottobre successivo scritta dal Genio Civile in base alla verifica, e considerando che dalle deposizioni di molte persone anziane, le quali avevano affermato essersi sempre esercitato dai cittadini il passaggio sulla strada, derivava una grave presunzione in favore dell'esistenza della servitù pubblica, *mandò alla Comunale rappresentanza di provvedere alla classificazione della strada*, nei sensi dell'art. 36 del regolamento per la esecuzione della legge comunale e provinciale.

Contro questa seconda decisione, è stato prodotto nei modi e termini di legge dal Palazzo ricorso alla Sezione IV.

In diritto: attesochè non apparisce giustificata l'eccezione d'irrecettibilità fondata sul motivo che il provvedimento impugnato non può in relazione all'art. 172 della legge comunale e provinciale essere qualificato definitivo. È vero che una giurisprudenza oramai costante di questa Sezione ha stabilito che la disposizione dell'articolo suddetto deve essere intesa come un'applicazione estensiva della massima generale proclamata nell'art. 270 della legge medesima, e che in conseguenza anche i privati interessati hanno il diritto di ricorrere al Governo del Re contro le decisioni della Giunta provinciale amministrativa, contemplate nell'art. 172.

Però sembra evidente che il presupposto necessario dell'accennata giurisprudenza sia questo, che le decisioni le quali

in via d'interpretazione della legge sono state giudicate suscettive di ricorso al Governo del Re da parte dei privati interessati, rientrino nel numero di quelle che le Giunte provinciali hanno il diritto di prendere per ragione di competenza. Appena occorre osservare che le Giunte amministrative non sono gerarchicamente ed organicamente dipendenti dal Governo del Re, e che in conseguenza il ricorso in via gerarchica a questo avverso i provvedimenti di quelle può essere ammesso non in via ordinaria e di regola, ma solamente quando la legge chiaramente lo consenta.

Ora ciò non si verifica punto pei casi dalla legge non preveduti, nè ragionevolmente prevedibili, nei quali le Giunte avessero pronunziato sopra materia estranea alla loro giurisdizione. Dunque per giudicare se l'art. 172 sia stato utilmente invocato dal controricorrente, rispetto alla decisione del 20 ottobre 1890 con la quale fu dichiarata vicinale la strada Scario, bisogna indagare se fra le attribuzioni delle Giunte provinciali ci sia anche quella di statuire sulla vicinalità di una strada, ed all'uopo è indispensabile esaminare le disposizioni contenute nella legge sui lavori pubblici intorno alla classificazione delle strade.

Ora nella detta legge si prescrive coll'art. 17 che il Consiglio comunale deliberando sulla proposta della Giunta e sui reclami dei privati intorno alle strade da classificarsi fra le comunali, stabilirà l'elenco delle strade comunali, dichiarato obbligatorio dall'articolo medesimo, e che alla Deputazione provinciale, oggi sostituita dalla Giunta provinciale amministrativa quanto all'argomento in esame, spetterà la decisione sulle insorte contestazioni ed il rendere obbligatoria la classificazione delle strade comunali. Questa disposizione non potrebbe essere al certo estesa alle strade vicinali. Apparisce evidentemente l'inapplicabilità ove non solo si tenga conto dei termini chiari e precisi dell'art. 17, ma si consideri che grandemente diversi sono la natura ed i caratteri delle strade vicinali, e che rispetto ad esse la legge non ha neppure imposto l'obbligo della classificazione, come ha fatto per le strade nazionali, provinciali e comunali.

Non solo deve ritenersi inapplicabile l'art. 17, ma bisogna pure riconoscere dopo un paziente esame della legge che nessuna disposizione vi si trova, la quale disciplini la dichiarazione di vicinalità di una strada e che in conseguenza non vi si trova nemmeno, nè vi si potrebbe trovare alcuna

disposizione la quale attribuisca giurisdizione in proposito alla Giunta provinciale amministrativa.

Solamente nell'articolo 19 è sanzionato il principio che sono vicinali tutte le strade soggette a servitù pubblica e non iscritte nè fra le nazionali, nè fra le provinciali, nè fra le comunali.

Però non mancano articoli nella legge, dai quali apparisce quanto sia l'interesse comunale e quanta sia l'ingerenza attribuita ai Comuni rispetto alle strade vicinali. Basterà rammentare l'art. 18 il quale prescrive che nel sopprimere una strada i Consigli comunali dovranno dichiarare se essa debba essere classificata come vicinale, o se invece si debba alienarne il suolo, l'art. 19 il quale stabilisce che le strade vicinali sono soggette alla vigilanza dell'Autorità comunale; l'art. 51, il quale prescrive che i municipi possono essere tenuti ad una determinata quota di concorso nella spesa di riparazione delle strade vicinali più importanti, l'art. 52 il quale dà al sindaco l'incarico di convocare gli utenti delle strade vicinali per deliberare intorno alle opere da eseguire, e sostituisce ad essi in determinati casi l'azione delle Giunte e dei Consigli comunali, ed in fine l'art. 54, il quale attribuisce al Consiglio comunale sotto determinate condizioni la facoltà di costituire in consorzio permanente gli utenti di strade vicinali.

Le accennate disposizioni autorizzano la conclusione che spetti ai Consigli comunali la dichiarazione di vicinalità di una strada; e questa conclusione è anche confortata dal considerare che il provvedimento, pel quale si afferma soggetto a servitù pubblica una strada, rientra naturalmente nell'ordinaria competenza dei municipi rispetto a quella tutela del pubblico interesse, che ad essi dalla legge è affidata. Nè si potrebbe mettere in dubbio il carattere definitivo delle deliberazioni prese in proposito dai Consigli comunali, perchè alcuni degli articoli stessi testè citati e più propriamente gli articoli 51, 52 e 54 della legge sui lavori pubblici danno alla Deputazione provinciale il diritto di definire alcune contestazioni relative alle strade vicinali. I detti articoli si riferiscono unicamente al modo di provvedere alla riparazione e alla conservazione delle strade vicinali, sicchè non si potrebbe senza temerità invocarli in linea di analogia per stabilire la competenza della Deputazione sopra una materia tanto diversa, quale è la dichiarazione di vicinalità di una strada.

Ritenuto dunque che nella materia della quale si tratta solamente i municipi hanno competenza e nessuna giurisdizione può essere riconosciuta nelle Giunte provinciali, sembra certo che la denunziata decisione della Giunta amministrativa di Salerno non sia di quelle, contro le quali è ammissibile il gravame al Governo del Re in base alla giurisprudenza di questa Sezione intorno all'art. 172 della legge comunale e provinciale, ed invece debba essere considerata come un provvedimento definitivo, impugnabile innanzi a questa Sezione.

Attesochè le ragioni stesse innanzi accennate per escludere l'eccezione di irricettibilità del ricorso, servono anche a dimostrare quanto esso sia fondato essendo evidente che debba necessariamente essere annullata una decisione, la quale si è ritenuto che costituisca un provvedimento definitivo, perchè emanata da un'autorità incompetente. Solamente si aggiunge che la stessa Giunta amministrativa di Salerno ha sentito ed ha implicitamente riconosciuto che la sua decisione del 20 ottobre 1890 non ha radice nè serio fondamento nella legge, poichè nel prenderla non ha potuto che invocare l'art. 36 del regolamento per l'esecuzione della legge comunale e provinciale, il quale ben lungi dal riferirsi ai casi di contestazione sulla vicinalità di una strada, non fa che dichiarare l'obbligo dei comuni, di compilare e tenere nella segreteria alcuni atti e comprende fra questi atti l'elenco delle strade comunali e di quelle private soggette a servitù pubblica.

Attesochè non risultando dagli atti, che sia mai stata presa alcuna deliberazione dal comune di San Giovanni a Piro per dichiarare vicinale la strada Scario, e ciò nonostante essendosi da esso fatta opposizione al ricorso, rimane escluso finanche il dubbio che il Comune medesimo possa essere considerato non come una parte soccombente ai termini dell'art. 50 del regolamento 17 ottobre 1889, n. 6516, ma come un'autorità, che adempie il dovere di spiegare e difendere un proprio provvedimento.

Per questi motivi accogliendo il ricorso, annulla l'impugnata decisione 20 ottobre 1890 della Giunta provinciale amministrativa di Salerno e condanna il contro ricorrente Comune di San Giovanni a Piro nelle spese.

SEZIONE IV.

(Decisione 29 maggio 1891, n. 125).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLENA.

Negri (avv. Clivio e Mazza) — G. P. A. di Parma e Comune di Parma.

Tassa di famiglia — Iscrizione nei ruoli deliberata dal Consiglio comunale e confermata dalla Giunta provinciale — Ricorso alla Sezione IV — Invio degli atti alla Corte di cassazione per la decisione sulla competenza.

Il ricorso avverso una decisione della Giunta provinciale amministrativa, col quale un contribuente invoca che la Sezione IV ordini la cancellazione del suo nome dal ruolo della tassa di famiglia, dovuta dai residenti nei Comuni che vi appartengono, od il rimborso di essa qualora fosse già avvenuto il pagamento, riguarda la sussistenza di un debito d'imposta, e quindi include una questione di diritto che si può credere devoluta alla competenza dell'autorità giudiziaria (1).

Sospesa perciò ogni pronuncia, la Sezione IV deve rinviare gli atti alla Corte di cassazione, affinchè decida sulla competenza (2).

SEZIONE IV.

(Decisione 11 giugno 1891, n. 144).

Presidente BIANCHI — *Relatore* SEMMOLA.

Senise ed altri (avv. Gianturco) — Ministero dell'interno.

Ricorso alla Sezione IV — Termine — Decorrenza della notificazione del provvedimento impugnato — Provvedimento definitivo — Se necessaria la forma del decreto reale per costituirlo — « Punto di preferenza » in un pubblico concorso.

Non decorre il termine pel ricorso alla Sezione IV, se il provvedimento impugnato non fu notificato agl'interessati da cui sia stato prodotto il ricorso.

È definitivo il provvedimento col quale il Ministero,

---

(1) Dal ricorrente veniva infatti allegata la violazione dell'articolo 8 della legge 26 luglio 1868, n. 4519, dell'art. 1 del regolamento per l'applicazione della tassa di famiglia nella provincia di Parma, e dell'art. 2 del regolamento analogo per la provincia di Reggio Emilia.

(2) Trattasi come si vede di una eccezione d'incompetenza sollevata di ufficio dalla Sezione, a norma dell'art. 41 della legge sul Consiglio di Stato, eccezione che, avuto riguardo all'indole della controversia, alla dottrina, alla legislazione ed alla giurisprudenza relativa, noi crediamo ben fondata.

dichiarando di avere provocato e di adottare il parere del Consiglio di Stato favorevole al ricorrente, inviti l'amministrazione di un pio luogo a provvedere in conformità del parere medesimo.

Nessuna legge prescrive che a rendere definitivo tale provvedimento sia necessaria la forma del decreto reale.

Il punto di preferenza *che nei regolamenti di un concorso pubblico (medico di un ospedale) sia accordato a quello dei concorrenti che riunisca alcune determinate condizioni, importa soltanto che esso debba servire a preferire chi l'abbia ottenuto agli altri concorrenti i quali avessero riportato nel concorso un numero pari di punti; ma non già che esso debba servire a fronte di quei candidati i quali avessero raggiunto un numero maggiore di punti.*

SEZIONE IV.

(Decisione 18 giugno 1891, n. 148) (1).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* NARDI-DEI

Frisella (Avv. Bentivegna) — Comune di Montevago (Avv. Gallo) e Giunta Prov. di Girgenti,

Segretario comunale — Licenziamento deliberato dal Consiglio comunale in adunanza illegale — Se tale sia quella fissata dal sindaco — Computo del numero dei consiglieri intervenuti per la validità della deliberazione.

E' illegale epperò nulla l'adunanza del Consiglio comunale, se la fissazione del giorno di detta adunanza sia stata fatta dal sindaco anzichè dalla Giunta municipale, ciò che costituisce un eccesso di potere lesivo delle attribuzioni della medesima (2).

---

(1) Con altra decisione del 24 febbraio 1891, n. 42, pubblicata nel precedente fascicolo a pag. 244 e seguenti, la Sezione IV giudicando interlocutoriamente sui ricorsi del Frisella, assegnava al ricorrente un termine per uniformarsi ai precetti di procedura.

Tale decisione veniva comunicata al Ministero dell'interno a norma dell'articolo 56 del regolamento di procedura pel Consiglio di Stato.

Però avendo il Comune di Montevago eccepita la inammessibilità del ricorso, la Sezione ha respinto tale eccezione nella parte preliminare della decisione, ritenendo che a forma dell'articolo stesso non occorre vera e propria notificazione, ma basta invece la trasmissione della decisione da parte della Segreteria senza bisogno di altro.

(2) Sebbene l'art. 24 della legge del Consiglio di Stato parli distintamente dell'*incompetenza*, dello *eccesso di potere*, e della *violazione di legge*, tuttavia è evidente che tanto nell'incompetenza, quanto nell'eccesso di potere si ha *violazione di legge*. Ma poichè la violazione di legge non consiste soltanto nella

E' parimenti nulla la deliberazione di licenziamento di un segretario comunale presa senza l'intervento di almeno due terzi dei consiglieri.

I due terzi si devono calcolare sul numero dei Consiglieri assegnati al Comune e non su quello dei soli consiglieri in carica.

Attesochè il segretario Frisella sostenga che la deliberazione 29 agosto 1889, con cui venne egli licenziato dal Consiglio comunale di Montevago, fu viziata per doppia violazione di legge, e che conseguentemente tanto cotesta deliberazione quanto la decisione della Giunta amministrativa di Girgenti, che quella deliberazione confermava, meritano di essere annullate a tutti gli effetti di diritto.

---

incompetenza e nell'eccesso di potere, così giustamente il legislatore ha fatto della violazione di legge un capo distinto. Parimenti è indubitato che l'eccesso di potere è una delle specie dell'incompetenza, perchè consiste nell'*esercitare un potere che la legge non attribuisce;* tuttavolta il legislatore ha saviamente fatto dell'incompetenza e dell'eccesso di potere due capi distinti, volendo indicare sotto il nome di incompetenza, quasi per antonomasia, quella specie principale d'incompetenza che si verifica nella usurpazione di un potere dalla legge attribuito ad un funzionario appartenente ad una gerarchia o ramo di amministrazione diversa: lo che avverrebbe, p. e., nelle usurpazioni di poteri fra le autorità amministrative e le giudiziarie. Anche in questa incompetenza si contiene evidentemente un eccesso di potere; ma l'*eccesso di potere* nel senso esatto della parola, nel quale è adoperato dall'art. 24 surriferito, si ha nelle usurpazioni che si verificano entro i gradi della stessa gerarchia, cioè come sarebbe fra un giudice e un tribunale, fra un tribunale e la Corte, fra un corpo amministrativo ed altro corpo amministrativo, fra un sindaco e la Giunta comunale, fra questa e il Consiglio, fra un prefetto e un Consiglio di prefettura, e fra questo e il Consiglio di Stato, e simili.

Nella decisione che pubblichiamo, la Sezione IV bene quindi ha qualificato *eccesso di potere* il fatto del sindaco che usurpò i poteri della Giunta municipale.

Dall'eccesso di potere è sostanzialmente diverso l'*abuso di potere*, che consiste nel valersi di un potere vero, ma senza che l'uso di esso sia giustificato dalle circostanze speciali del caso.

Questo abuso di potere non poteva essere contemplato dall'art. 24 in esame perchè sfugge a qualunque giurisdizione contenziosa: esso non può essere represso che dalle superiori autorità gerarchiche; e commesso da queste, trova la sua sanzione morale punitiva avanti il Parlamento, e sempre nella pubblica opinione.

Ciò posto, se è vero che con la decisione Frisella rimane in parte modificata la giurisprudenza fin qui esplicatasi in base ai pareri della Sezione consultiva dell'interno, la quale ha talvolta ammesso nel Sindaco la facoltà di sostituirsi alla Giunta municipale, non è men vero che, mirando detta decisione ad assicurare con l'osservanza della legge il rispetto delle attribuzioni di ciascuna autorità nell'ordine amministrativo, riesca pienamente legale e corretta; e che alla nuova giurisprudenza debbansi ispirare le autorità medesime nei loro atti, quali che possano essere i dubbi in senso contrario manifestati dal *Manuale degli amministratori comunali e provinciali.*

Attesochè il Frisella assuma in primo luogo che fu violato l'art. 117 n. 1 della legge comunale e provinciale, quando il sindaco e non la Giunta municipale fissò il giorno dell'adunanza consigliare, ed in secondo luogo che il Consiglio violò l'art. 12 della legge stessa, quando, senza l'intervento di due terzi dei consiglieri, deliberò il licenziamento di lui fuori del termine contrattuale.

Attesochè incominciando dallo esame della allegata violazione dell'art. 117 n. 1, non senza fondamento giuridico il Frisella accusa di illegalità l'adunanza consigliare del 29 agosto 1889, della quale era stato fissato il giorno dal sindaco e non dalla Giunta municipale: imperocchè l'articolo 117 della legge dispone in modo assoluto che appartiene alla Giunta di fissare il giorno per l'apertura delle Sessioni ordinarie e per le convocazioni straordinarie del Consiglio.

La fissazione del giorno quindi fatta nel caso dal Sindaco costituisce una violazione della legge ed un eccesso di potere, lesivo delle attribuzioni della Giunta e deducibile da qualunque interessato. Venne in fatti dedotta nella stessa adunanza dal consigliere Domenico Mendolia, che sostenne la illegalità della riunione; e poscia si assentò dalla sala come si assentò pure l'altro consigliere Francesco Ventimiglia.

Attesochè non varrebbe osservare in contrario, come fa la Giunta amministrativa di Girgenti che cotesta disposizione non è ordinata a pena di nullità, e che in ogni modo l'intervento all'adunanza dei membri della Giunta avrebbe sanzionato l'operato del sindaco: dappoichè qualunque deliberazione presa in adunanze illegali o se si sono violate le disposizioni della legge, è dichiarata nulla dall'art. 255 della legge 10 febbraio 1889. D'altronde è principio di diritto pubblico che alle attribuzioni assegnate ad una autorità non può questa rinunziare, ovvero delegarle ad una autorità diversa; e quando, come nel caso, l'autorità è un corpo costituito e composto di più persone, molto meno i singoli membri possono rinunziare alle prerogative proprie del corpo. Per la qual cosa l'esercizio di una funzione affidata ad un'altra autorità porta in sè stesso la nullità dell'atto senza alcun bisogno che la legge la commini con disposizione speciale.

Nè la illegalità dell'adunanza consigliare 29 agosto po-

teva nel caso rimanere sanata dal fatto, che intervennero tutti i membri della Giunta municipale, perchè ammesso per impugnatissima ipotesi che la Giunta potesse sanzionare tacitamente l'operato del sindaco, certo è che i singoli membri che intervennero al Consiglio non erano presenti come Giunta, cioè come corpo investito di speciali attribuzioni, sebbene intervenivano e deliberavano come semplici consiglieri.

Attesochè quantunque la dimostrata illegalità dell' adunanza consigliare in cui fu deliberato il licenziamento del segretario Frisella potesse bastare allo annullamento della decisione impugnata, pure non è fuori di proposito lo scendere ad esaminare l'altra illegalità da cui sarebbe affetta, secondo l'assunto del ricorrente, la deliberazione stessa: illegalità che sarebbe assai più grave della precedente, e certamente insanabile, perchè sostanziale per la validità intrinseca della deliberazione.

Atteso, rispetto a tale indagine, che è da premettersi in fatto che al Comune di Montevago sono assegnati 20 consiglieri, che di questi 20 cinque erano decaduti, ed uno era dimissionario. In funzione rimanevano 14 consiglieri, e di questi 14 undici soltanto presero parte alla deliberazione oggi in disputa.

Non è controverso che se i due terzi dei consiglieri voluti dall'art. 12 della legge 10 febbraio 1889, per validamente licenziare il segretario comunale prima del termine pel quale fu nominato, si dovessero calcolare sul numero dei venti consiglieri assegnati al Comune, sarebbero positivamente mancati i due terzi richiesti dall'articolo suddetto.

Se non che la Giunta amministrativa di Girgenti ha opinato invece che i due terzi si debbano calcolare nel numero dei consiglieri che si trovano attualmente in carica, e così l'intervento di undici consiglieri bastò nel caso a rendere valida la deliberazione di licenziamento.

Attesochè la erroneità di questo concetto della Giunta amministrativa di Girgenti apparisca manifesta ognorachè si ponga mente alle parole con cui è concepito l'art. 12; alla connessione di esso coll'articolo che immediatamente lo segue; allo spirito della disposizione, e alla interpretazione che gli ha già data questa Sezione IV.

Attesochè infatti l'art. 12 si esprime — ivi — « Il se-« gretario non può essere licenziato prima del termine pel

« quale fu nominato senza deliberazione motivata presa dal « Consiglio comunale *con l'intervento almeno di due terzi « dei consiglieri.* »

Ora è indubitato che i due terzi dei consiglieri di cui vuole la legge l'intervento devono stare in relazione con un tutto. Ma il tutto non può essere che il Consiglio considerato nel suo complesso, di cui parla la legge, come corpo deliberante. Quindi logicamente, i due terzi non possono calcolarsi che sul numero dei membri di cui si compone il corpo intiero. Segue immediatamente la disposizione dell'art. 13, che fissa il numero dei consiglieri assegnati a ciascun Comune in proporzione della relativa popolazione.

La quale disposizione è talmente connessa con quella dell'art. 12, che sebbene i due articoli 12 e 13 abbiano effetti propri, pure l'uno è complemento e spiegazione dell'altro.

Nè vale l'osservare che la legge in altri luoghi (articoli 112 e 159) parla espressamente dei consiglieri assegnati al Comune, e che quindi dovrebbe argomentarsi dalla diversità della locuzione alla diversità della disposizione; imperocchè è facile vedere che la legge lo ha detto espressamente là dove poteva sorgere un dubbio, e lo ha taciuto dove la evidenza e la connessione delle disposizioni lo avrebbe dimostrato superfluo.

Che se un argomento può trarsi dagli articoli 112 e 159, è questo solo: che tutte le volte che la legge determina il numero dei consiglieri che debbono necessariamente intervenire per la validità delle deliberazioni, lo fissa sempre in proporzione del numero dei consiglieri assegnati al Comune, e non dei soli consiglieri attualmente in carica. Lo che conferma la tesi che la Sezione sostiene.

Ma la evidenza della tesi stessa sta principalmente nello spirito dell'art. 12, dettato dal legislatore per garantire l'interesse dei segretari comunali e per impedire abusi e facili sorprese: il quale intento non potrebbe certamente conseguirsi col solo intervento dei due terzi dei consiglieri in carica, potendo avvenire che per dimissioni, morte, decadenza ed altre cause, il numero dei consiglieri fosse così assottigliato da rendere illusoria quella garanzia che il legislatore voleva reale, seria e positiva, manifestando egli perfino il desiderio dell'intervento di un numero maggiore

de' due terzi dei consiglieri: desiderio espresso assai chiaramente colla parola — *almeno.*

Attesochè infine altra volta questa Sezione IV abbia data uguale interpretazione all'art. 12, come quella che giuridicamente e logicamente era la sola da adottarsi, nè avvi ragione alcuna per recedere da tale giurisprudenza.

Attesochè ritenuta la nullità per duplice motivo della deliberazione del Consiglio comunale di Montevago dei 29 agosto 1889, ne discenda la necessità di revocare la decisione della Giunta provinciale amministrativa di Girgenti, che confermando la deliberazione consiliare, erroneamente applicava la legge.

Attesochè accolto per questo primo capo il ricorso del Frisella in relazione alla decisione della Giunta amministrativa dei 23 settembre 1889, rimane evidentemente inutile il discendere all'esame della domanda subordinata riflettente l'altra decisione della Giunta stessa in data 18 novembre del medesimo anno: domanda che è assorbita dalla decisione attuale.

Per questi motivi la Sezione IV, pronunziando sul ricorso del signor Giuseppe Frisella in data 3 novembre 1889 contro la decisione della Giunta provinciale amministrativa di Girgenti dei 23 settembre di detto anno, la revoca, e in riparazione annulla a tutti gli effetti la deliberazione del Consiglio comunale di Montevago dei 29 agosto 1889.

SEZIONE IV.

(Decisione 16 luglio 1891, n. 174).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Comune di S. Giovanni Battista (avv. Villa) — M.º Finanze.

Dazio consumo — Comuni aperti — Se possibile il dazio sul consumo locale.

Nei Comuni aperti il dazio consumo colpisce l'industria della vendita al minuto comunque fatta, e non già il consumo effettivo.

Quindi non può in tali Comuni imporsi dazio sul carbone e sulle legna destinate ad essere consumate dagli esercenti di una fornace.

Attesochè l'art. 147 della legge comunale e provinciale dispone che i Comuni potranno nel caso di insufficienza delle loro rendite, ma nei limiti ed in conformità della legge:

1. istituire dazi da riscuotersi per esercizio o per abbonamento sopra materie non colpite da dazi governativi, fra le quali indica anche i combustibili e i materiali da costruzione, ed aggiunge poi alcune esclusioni e riserve;

2. imporre una sopratassa sui generi colpiti dal dazio consumo a pro dello Stato nei limiti colpiti dalle leggi speciali.

Attesochè questo richiamo che la legge comunale fa delle disposizioni delle leggi speciali regolatrici del dazio consumo, nel testo delle quali si trova riprodotta la stessa duplice facoltà per i Comuni d'imporre, sia per via addizionale al dazio governativo, mantenuti certi limiti, sia per contribuzioni a vantaggio proprio sopra specificati articoli, questo richiamo non lascia luogo a dubbio che dai comuni debbono essere osservate anche quelle norme regolatrici che le stesse leggi imposero per modo di applicazione e di riscossione della indiretta tassa al consumo delle materie contemplate.

Attesochè la legge 3 luglio 1864, n. 1827, che è fondamentale del dazio consumo governativo e comunale, cogli schiarimenti e complementi che è venuta a ricevere principalmente dal decreto legislativo 28 giugno 1866 n. 3018 e dalla legge 11 agosto 1870 n. 5784, fatta la distinzione fra Comuni chiusi e Comuni aperti, venendo poi a regolare il modo di esazione del balzello pegli uni e pegli altri, dispone all'art. 6 che nei comuni chiusi il dazio sul consumo si riscuote all'introduzione dei prodotti nel recinto daziario; ed all'art. 8 che pei Comuni aperti e per la porzione dei Comuni chiusi che siano fuori del recinto si riscuote sulla vendita al minuto comunque fatta dei generi ivi specificati. Coll'art. 14 poi aggiunge che le disposizioni stabilite per le tasse di consumo in pro dello Stato, dovranno essere osservate anche per la riscossione delle tasse in pro dei Comuni.

Attesochè di fronte a queste combinate disposizioni non può avere alcun pregio la osservazione che la vendita al minuto come unico caso di applicazione della tassa nei Comuni aperti è stabilita per quelle sole materie che sono soggette al dazio governativo e sulle quali i Comuni possono imporre a proprio vantaggio, fra le quali sarebbe il *combustibile*. Comunque infatti l'art. 8 abbia speciale rife-

rimento alle materie contemplate nell'art. 1 pel dazio governativo, e della facoltà ai Comuni d'imporre anche da sè sopra altre materie, la legge cominci a parlare solo nell'articolo 13; la disposizione dell'art. 14 è generica nell'assoggettare i Comuni per la *riscossione* delle tasse di consumo in loro pro alle stesse norme stabilite per lo Stato. E la vendita al minuto, se pur non vuolsi che sia la vera causa della imposizione di una tassa che certamente non va confusa colle tasse di speculazione o di commutazione, è però sempre, per dettame di legge, quella che segna il momento della riscossione, l'occasione richiesta a renderla esigibile per opportunità di tempo e di mezzo a meglio percepirla, sia che si tratti di tassa addizionale, sia che si tratti di tassa esclusiva del Comune.

Attesochè il Comune di S. Giovanni Battista, che è Comune aperto, deliberando di riattivare un dazio sul carbone e sulla legna adoperati per la cottura della calce nelle proprie fornaci, dazio che ha potuto essergli acconsentito da ordinamenti anteriori alle leggi attuali in materia, si è scostato dalla disposizione normale di legge, la quale richiede che l'applicazione di questa tassa si effettui nei Comuni aperti quando col mezzo della vendita al minuto la materia tassabile entra nel comune consumo.

Che se sull'imposizione della tassa, per certe materie specialmente indicate, il legislatore ha potuto non tener conto di altri momenti per attenersi unicamente a quello della produzione, come ha fatto coll'art. 12 della legge 11 agosto 1870, n. 5784, col quale ha dato facoltà ai consigli comunali di imporre una tassa addizionale sull'alcool e sui prodotti alcoolici fabbricati entro il recinto daziario e destinati ad essere ivi consumati, questa eccezione espressamente determinata e riferibile al caso di Comuni chiusi non comporta una applicazione esclusiva per altre materie non contemplate e che verrebbero ad essere tassate nei Comuni aperti, nel quale caso l'applicazione della tassa verrebbe ad essere disciplinata da regole proprie.

Nè questa maggior estensione di facoltà con deroga ad una regola costantemente osservata, il Comune di San Giovanni Battista potrebbe ritrarla, come pretende, dallo articolo 147 della legge comunale e provinciale, il quale dà bensi facoltà ai Comuni di istituire e d'imporre dazi, ma nei limiti ed in conformità delle leggi relative, e specifi-

cando fra le materie tassabili anche i combustibili e i materiali da costruzione, aggiunge con dizione comprensiva: ed altre materie di *consumo locale.*

Attesochè le richiamate disposizioni di legge non furono pertanto violate, nè dal decreto 6 luglio 1890 della R. Prefettura di Genova, nè dal decreto reale 12 febbraio a. c., col quale fu respinto il ricorso prodotto in sede amministrativa dal Comune, onde l'attuale ricorso non può che essere respinto, senza che occorra statuire sulle spese, non essendovi spese repetibili.

Per questi motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 13 luglio 1891, n. 170).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* CANNA.

Comune di Legnago e altri 18 Comuni (avv. Bastanzi) — Consiglio e Deputazione provinciale di Verona e Comitato forestale di Verona (avv. Panzarasa).

Foreste — Personale di custodia — Riparto della spesa relativa.

Nel concetto della legge forestale, il criterio per ripartire tra i vari Comuni di una provincia le spese del personale di custodia dei boschi è l'interesse maggiore o minore che ciascuno di essi possa avere alla conservazione del vincolo forestale, e non la circostanza di tenere, o no, sul suo territorio dei terreni silvani.

Attesochè l'art. 26 della vigente legge forestale del 20 giugno 1877, dopo di aver posta a carico dello Stato la spesa per il mantenimento degli ufficiali e sorveglianti forestali, soggiunge nel suo primo alinea che « quelle del « solo personale di custodia sono a carico, fino a due terzi, « dei Comuni *interessati*, ed il resto della provincia. »

Indi nel suo ultimo comma lo stesso articolo dispone che il riparto delle relative spese in ragione dell' interesse rispettivo sia determinato dal Consiglio provinciale, dopo di aver udito il Comitato forestale.

Che pertanto nel concetto della legge quale è direttamente rilevato dal proprio significato delle parole il criterio per ripartire fra i vari Comuni di una provincia le spese delle quali si tratta è l'interesse maggiore o minore che ciascuno di essi possa avere alla conservazione del *vincolo*

forestale, e non la circostanza di tenere o no nel suo territorio dei terreni silvani — siccome sarebbe stato ovvio che il legislatore dichiarasse se tale fosse, in realtà, stato il suo intendimento.

Che infine concorre nel medesimo senso anche il metodo stabilito dalla legge per giungere alla determinazione al riparto, troppo ovvio parendo come, data la tesi che si combatte, il riparto delle spese dovrebbe essere necessariamente fatto in misura proporzionale ai beni boschivi, senza alcuna necessità di udire previamente l'avviso del Comitato forestale, ed esclusa quella latitudine di apprezzamento e di giudizi che è sanzionata dal già ricordato ultimo comma dell'art. 26 della legge.

Che è quindi lecito di conchiudere come l'*interesse* a cui tale articolo allude non sia solamente quello che sorge dal fatto della esistenza di terreni boschivi in dati Comuni, ma si debba intendere invece in relazione allo scopo del vincolo forestale, e coinvolga così eziandio i Comuni i quali pur non possedendo nella cerchia del rispettivo territorio terreni silvani, sono però più o meno direttamente interessati ai molteplici fini di pubblica utilità che la legge si prefigge e di cui fanno particolarmente menzione gli articoli 1 e 2 di essa.

Ne è difficile raffigurare casi in cui il vincolo giova più ad un Comune diverso, che non a quello in cui i terreni vincolati effettivamente esistono.

Che per conseguenza il principale appunto dei Comuni ricorrenti non regge, inquantochè dai premessi più essenziali rilievi emerge come il Consiglio provinciale di Verona coll'impugnato riparto, anzichè fare mal governo della legge e manomettere i principii della distributiva giustizia od incogliere altrimenti in alcun eccesso di potere od in altro dei vizi ad essa come sopra rimproverati, servisse invece esattamente alla lettera ed allo spirito del ripetuto art. 26, quale fu interpretato da una imponente serie di pareri del Consiglio di Stato anche a Sezioni unite (1).

Per questi motivi respinge il ricorso.

---

(1) Vedi pareri del Consiglio di Stato 21 aprile 1883 (*La Legge*, 1886, II, 576), 18 marzo 1887 (*La Legge*, 1887, II, 143), 10 giugno 1887 (*La Legge*, 1887, II, 504), e segnatamente quello del 25 gennaio 1889 (*La Legge*, 1889, II, 678). — Vedi pure la decisione dello stesso Consiglio di Stato in Sezioni Unite del 7 dicembre 1888 (*La Legge*, 1888, I, 673).

SEZIONE IV.

(Decisione 31 luglio 1891, n. 178).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* SEMMOLA.

Chiatti (avv. Guarini) — Giunta provinciale amministrativa di Perugia e Sindaco di Perugia.

Strade comunali — Classificazione — Concessioni relative — Obbligo della Giunta provinciale amministrativa di pronunziarsi sui reclami degl'interessati, e di sentire prima il Genio civile.

A norma degli articoli 17-18 della legge 20 marzo 1865 sulle Opere pubbliche, spetta alla Deputazione provinciale (ora Giunta provinciale amministrativa) di sentire prima il parere dell'ufficio del Genio civile, e poi decidere sulle insorte contestazioni, ed il rendere obbligatoria la classificazione delle strade comunali.

È quindi illegale e nulla la deliberazione con la quale la Giunta provinciale ha approvata la cancellazione deliberata dal Comune di un tratto di strada comunale, astenendosi affatto, non solo da ogni decisione sul prodotto reclamo, ma anche dal farne una menzione qualsiasi.

SEZIONE IV.

(Decisione 31 luglio 1891, n. 181).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* SEMMOLA.

Comune di Piperno (avv. Tutino) — Ministero dell'interno, Prefetto di Roma e Ferrazzoli Giuseppe (avv. Carboni).

Sospensione di provvedimento — Domanda fondata sopra affermazioni non giustificate.

Non è il caso di esaminare il merito della domanda per sospensione della esecuzione di un provvedimento, se le affermazioni del ricorrente su cui la domanda è fondata non appariscano giustificate dai documenti (1).

---

(1) Trattavasi in sostanza che il Ferrazzoli, direttore del concerto municipale di Piperno, venne licenziato dal Consiglio comunale per motivi disciplinari, licenziamento che fu revocato con decreto prefettizio, confermato con R. decreto. Contro questi provvedimenti il Comune ha ricorso alla Sezione IV, chiedendone la sospensione, per la sola ragione che in caso di soccombenza il Ferrazzoli non sarebbe in grado di restituire le somme che aveva già riscosse a titolo di stipendio, in virtù dei provvedimenti medesimi.

La Sezione ha ritenuto non essere neppure il caso di esaminare se detta ragione avesse quella gravità la quale è necessaria secondo l'art. 33 della legge sul Consiglio di Stato, per ordinare la sospensione, bastando osservare che l'affermazione del ricorrente non appariva in modo alcuno giustificata dai documenti.

SEZIONE IV.

(Decisione 13 luglio 1891, n. 172).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* SEMMOLA.

Avitabile ed altri (avv. Lacava) — Giunta provinciale amministrativa di Napoli.

Elezioni amministrative — Sospensione della decisione della Giunta provinciale che le abbia annullate — Inefficacia dei decreti prefettizi per la nomina di un commissario al Comune e per le nuove elezioni.

Impugnata con ricorso innanzi alla Sezione IV la decisione della Giunta provinciale amministrativa, la quale abbia annullate le elezioni generali di un Comune, non si può al certo escludere la possibilità che, riconosciuto fondato il ricorso, sia annullata la detta decisione, e che siano quindi reintegrati i ricorrenti nelle funzioni da essi già innanzi esercitate.

L'accennata possibilità fa sentire nelle speciali circostanze del caso la convenienza di sospendere la esecuzione della decisione impugnata, fino a quando non risulti in modo certo e definitivo se essa meriti di essere eseguita.

In conseguenza della sospensione della decisione, i decreti del prefetto coi quali sia stato nominato un consigliere di prefettura per la temporanea amministrazione del Comune, e siano state fissate le nuove elezioni, rimangono senza alcuna base giuridica, epperò debbonsi dichiarare improduttivi di effetto.

SEZIONE IV.

(Decisione 13 luglio 1891, n. 161).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI.

Comune di Socchieve — Comitato forestale della provincia di Udine.

Ricorsi in materia forestale — Antica e nuova procedura — Assegnazione di un termine per quelli proposti anteriormente alla vigente legge sul Consiglio di Stato.

Pei ricorsi in materia forestale sottoposti alla giurisdizione della Sezione IV, la legge 2 giugno 1889, n. 6166, ed il relativo regolamento 17 ottobre 1889, n. 6516, hanno stabilite nuove formalità di procedura.

Tuttavia pei ricorsi pendenti al 1° gennaio 1890, nel quale giorno detta legge entrò in vigore, è conforme a giustizia

assegnare ai ricorrenti un termine per mettersi in regola, conformemente alla massima in più casi adottata dalla Sezione (1).

Attesochè con ricorso del 27 aprile 1888 la Giunta municipale di Socchieve Mechis propose ricorso al Consiglio di Stato contro una deliberazione presa il 3 febbraio 1888 dal Comitato forestale della provincia di Udine, colla quale sulle istanze di certi Emilio ed altri Piazza, proprietari del bosco, erasi, tra gli altri provvedimenti, in danno delle frazioni di Mechis e Prinso, pertinenti al Comune di Socchieve, esteso il vincolo forestale sui terreni a pascolo detti Casoni o Malghe di Mediana o Chiausavei nel territorio del Comune di Sauris, terreni e pascoli goduti dalle popolazioni delle mentovate frazioni.

Che quel ricorso venne proposto anche prima che fosse stato pubblicato l'elenco dei vincoli, e però in tempo utile secondo la legge forestale.

Che nella presentazione del ricorso stesso vennero osservate le formalità di procedura prescritte dal regolamento forestale e vigenti fino al 31 dicembre 1889, prima che entrasse in vigore la legge del 1889 sul Consiglio di Stato, la quale ha stabilito nuove formalità per i ricorsi in materia forestale, come per tutte le altre sottoposte alla giurisdizione della IV Sezione.

Che però tale ricorso non sarebbe ricevibile, come quello che non ottempera alle prescrizioni della legge 2 giugno 1889, (testo unico), e al regolamento di procedura davanti la Sezione IV 17 ottobre 1889 per quanto concerne la presentazione, la notificazione e tutte le formalità estrinseche da cui devono essere dal 1° gennaio 1890 in poi rivestiti i ricorsi innanzi alla Sezione IV; non fu cioè munito della firma di un avvocato ammesso al patrocinio avanti la Corte di cassazione, nè notificato agli interessati e al Comitato forestale come prescrivono letteralmente gli art. 29 e 30 della legge stessa, 5 e successivi del citato regolamento.

(1) Identiche decisioni, in data 31 luglio 1891, n. 180 sul ricorso *Comune di Brovida* c. *Comitato forestale di Genova;* 12 agosto, n. 191, *Camozzi Giulini*, ecc,. c. *Comitato forestale di Bergamo;* 12 agosto, n. 192, *Camilli ed altri* c. *Comitato forestale di Ascoli Piceno;* 12 agosto, n. 193, *Bezzone* c. *Comitato forestale di Cagliari*, che omettiamo, seguendo il sistema di fare menzione soltanto delle decisioni le di cui notificazioni fossero in tutto conformi a quelle già pubblicate.

Attesochè per altro non trovandosi nella legge l'assegnazione di un termine di rigore entro il quale i ricorsi prodotti regolarmente a termine della legge forestale e della procedura antica innanzi al Consiglio di Stato, debbono essere riassunti con le forme della legge citata 2 giugno 1889, e del suo regolamento avanti alla Sezione IV, sarebbe esorbitante il dichiarare decaduto il Comune ricorrente da ogni diritto di ricorso, ed è invece conforme alla giustizia di assegnargli un termine per mettersi in regola, conformemente alla massima già adottata da questa Sezione IV con la decisione del 23 settembre 1890 sul ricorso di Pignaloni ed altri interessati contro il Comitato forestale di Ascoli Piceno (1).

Per questi motivi, assegna al ricorrente Comune di Socchieve Mechis il termine di giorni sessanta da quello della pubblicazione della presente decisione per riproporre il suo ricorso secondo le norme prescritte dalla legge 2 giugno 1889 (testo unico), n. 6166, e dal regolamento di procedura dinanzi alla Sezione IV del 17 ottobre 1889, n. 6516.

Sospende ogni altra pronunzia.

SEZIONE IV.

(Decisione 12 agosto 1891, n. 187).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* CANNA.

Massara (avv. Lanza) — Comune di Grignasco.

Ricorsi alla Sezione IV — Formalità richieste a pena di decadenza — Se sia esperibile innanzi alla detta Sezione l'azione popolare.

Tutti i ricorsi dinanzi alla Sezione IV, qualunque sia la ragione dell'impugnativa, e qualunque ne apparisca lo scopo, sono senza distinzione sottoposti alle formalità tassativamente prescritte dalle generali disposizione degli art. 3 della legge sul Consiglio di Stato, e 5 e 6 del relativo regolamento procedurale, fra cui sono da annoverare la notificazione dell'atto o provvedimento impugnato all'autorità dalla quale è emanato, ed il deposito di esso nella Segreteria, il tutto a pena di decadenza.

Riesce quindi di nessuna opportunità e senza fonda-

(1) Riportata integralmente nella nostra Raccolta a pag. 231, parte I, del 1890.

mento il tentativo fatto all'udienza di sorreggere un ricorso sotto il profilo di un'azione popolare. Questo nuovo aspetto della questione, a prescindere da ogni apparente contrasto col ricorso stesso, non toglie mai di mezzo le ragioni generali di decadenza, ciò che dispensa senz'altro dall'avvertire quanto possa avere di comune colla eccezionale giurisdizione della Sezione IV detto istituto dell'azione popolare, di cui all'art. 114 della legge comunale e provinciale, diretto a regolare dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria lo esercizio delle azioni di civile diritto che si credono spettare ai Comuni (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 9 luglio 1891, n. 159).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLENA.

Della-Seta (avv. Canegallo) — Ministero delle Poste e Telegrafi.

Ricorso alla Sezione IV — Deposito del provvedimento impugnato — Notificazione agl'interessati.

Deve sotto pena di decadenza unirsi al ricorso il provvedimento impugnato, se anche questo provvedimento sia stato pubblicato in un Bollettino ufficiale.

E' del pari irricevibile il ricorso il quale non sia stato notificato alla parte che sia direttamente interessata nella controversia.

SEZIONE IV.

(Decisione 9 luglio 1891, n. 160).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* INGHILLERI.

Renacco (avv. Levi) — Giunta provinciale amministrativa di Torino.

Sospensione di provvedimento — Se abbiasi a pronunziare dopo trascorsi i termini regolamentari — Irricevibilità del ricorso depositato senza la copia della decisione impugnata.

Non è più il caso di provvedere sulla domanda per la sospensione della esecuzione di un provvedimento impugnato, quando il ricorrente ha lasciato trascorrere il

(1) Ricordiamo che sulla domanda per sospensione della esecuzione dell'atto impugnato la Sezione ebbe a pronunziarsi anche in senso contrario con decisione del 29 maggio 1891, n. 130, riportata a pag. 207 del corrente anno.

tempo utile senza adempiere alle prescrizioni regolamentari (1).

E' irricevibile il ricorso depositato in segreteria senza la copia dell' impugnata decisione della Giunta provinciale amministrativa, nè la lettera del sottoprefetto con cui sarebbe stato comunicato all' interessato il tenore della decisione medesima.

SEZIONE IV.

(Decisione 29 **maggio** 1891, **n.** 127).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Comune di Melilli (avv. Omodei) — Giunta prov. amministrativa di Siracusa.

Provvedimento definitivo — Se sia tale una deliberazione della Giunta provinciale nell'esercizio della tutela dei Comuni.

Non è provvedimento definitivo, a termini dell' articolo 172 della legge comunale e provinciale, la deliberazione della Giunta provinciale amministrativa nello esercizio delle sue attribuzioni di tutela dei Comuni, e perciò, prima di ricorrere contro tali deliberazioni alla Sezione IV, deve esperimentarsi il ricorso al Re, di cui nell' articolo medesimo (2).

SEZIONE IV.

(Decisione 8 maggio 1891, **n.** 112).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI.

Gujon (avv. Coen) — Giunta provinciale amministrativa di Udine.

Schede elettorali — Aggiunta del soprannome — Validità.

Se nella lista sono due gli elettori iscritti che abbiano lo stesso nome, cognome e paternità, e nessuna qualifica di professione, titolo onorifico od altra indicazione, atta a contraddistinguere l' uno dall' altro, ed espressamente autorizzata dall' art. 74 della legge comunale e provinciale, è lecito e deve tenersi valida la scheda in cui per identificare e distinguere il candidato a cui sia dato il voto sia stato aggiunto il soprannome del medesimo.

---

(1) Quali siano gl' inadempimenti ai quali si allude dalla Sezione non risulta dalla decisione.

È a ritenere che consistano nel troppo indugiato deposito nella segreteria della Sezione della carta bollata, a norma del R. decreto 6 aprile 1890, n. 6764.

(2) Vedi nella prima annata di questa Raccolta le decisioni riportate a pag. 263, 309, 360.

SEZIONE IV.

(Decisione 4 **giugno** 1891, **n.** 134).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* GIORGI.

Amministrazione forestale — Comitato forestale di Cuneo.

Amministrazione forestale — Termini a proporre i reclami — Decadenza pei ricorsi anteriori al 1° gennaio 1890 — Se l'amministrazione può essere ammessa a riassumerli.

Se l'amministrazione forestale, i cui ricorsi non possono non soggiacere a quei termini che sono generalmente imposti dall'art. 29 del regolamento 10 febbraio 1878 a tutti i reclami prodotti ai sensi dell'art. 10 della legge forestale, era già decaduta dal diritto di ricorrere al 1° gennaio 1890, non può conseguentemente essere ammessa a riassumere un ricorso che, non essendo mai stato regolarmente proposto, non può dirsi che fosse pendente quando entrò in vigore la legge 2 giugno 1889, n. 6166 (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 12 **maggio** 1891, **n.** 119).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Candrini — Direzione generale del Debito pubblico.

Debito pubblico — Trasferimento al portatore di rendita intestata — Ricorso alla Sezione IV — Eccezione d'incompetenza.

Dedotta dalla pubblica amministrazione la questione d'incompetenza ratione materiae *della Sezione IV, a conoscere del ricorso diretto ad ottenere il trasferimento al portatore di un titolo di rendita intestata, senza le formalità giudiziali, nel caso concreto ritenute necessarie dalla Direzione generale del debito pubblico, la Sezione, sospesa ogni decisione, deve rinviare gli atti alla Corte di cassazione, per la pronunzia sulla questione di competenza* (2).

---

(1) Infatti, come ha osservato la Sezione, sebbene l'ispettore locale avesse con rapporto del 16 marzo 1882 proposto di ricorrere al Consiglio di Stato contro la denunciata deliberazione del Comitato forestale, non appariva dagli atti che il Ministero abbia mai prodotto il ricorso prescritto dall'art. 31 del regolamento 10 febbraio 1878.

(2) Trattavasi di trasferimento di una rendita di L. 2800 intestata alla Società denominata *Cassa vedove ufficiali Estensi*, che si sarebbe resa necessaria, a giudizio del presidente di essa, dalla rilevante diminuzione del numero dei soci.

SEZIONE IV.

(Decisione 11 giugno 1891, n. 141).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI-DEI.

Marini ed altri (avv. Barsanti) — Giunta prov. amministrativa di Firenze e Comune di Barberino di Val d'Elsa.

Amministrazione comunale — Divisione del Comune per frazioni — Estremi legali — Eccesso di potere della Giunta provinciale amministrativa — Effetti dell'annullamento della relativa decisione.

Nel difetto della domanda del Consiglio comunale, non basta, agli effetti dell'articolo 62 della legge comunale e provinciale, la domanda della maggioranza degli elettori di una frazione che esiste di fatto, per autorizzare la Giunta amministrativa a dividere tutto il Comune in frazioni (1).

Per procedere a cotesta generale ripartizione la legge vuole, in mancanza della domanda del Consiglio comunale, la istanza o il consenso espresso di tutte le frazioni di cui consta in fatto il Comune stesso (2).

La ripartizione di un intero Comune in frazioni, operata dalla Giunta amministrativa sulla sola domanda di una o due frazioni, deve essere annullata per eccesso di potere (3).

La nullità riflette anche sul riconoscimento della frazione che ne ha fatto istanza, quando non è escluso che a cotesto riconoscimento abbia influito quello decretato anche rispetto alle altre (4).

La Direzione del Debito pubblico, pure riconoscendo nel Corpo morale, rappresentato dal suo presidente, la qualità di Società affatto privata, oppose fra l'altro, che la radiazione dei soci che si dicevano morosi al pagamento, non era legittima, epperò conformandosi al parere dell'Avvocatura erariale, significava che il tramutamento della rendita non avrebbe potuto aver luogo, se non quando fossero stati giudizialmente diffidati i soci apparentemente contumaci, e non concorrenti nella istanza, con mandato pari a quello degli altri; o quando con sentenza passata in giudicato in confronto di tutti fosse dichiarata la loro decadenza dal diritto di soci.

Cosicchè la eccezione d'incompetenza sollevata dinanzi alla Sezione, si svolge sostanzialmente nei termini che non si tratta nel concreto di questioni d'interpretazioni di leggi relative al Debito pubblico, ma del valore di atti e convenzione statutarie di una Società privata e degli effetti giuridici dipendenti, materia questa che non potrebbe non appartenere alla cognizione dell'autorità giudiziaria.

(1-2-3-4) Con questa decisione la Sezione ha avuto a rilevare ed a reprimere un altro caso di *eccesso di potere* commesso dalla Giunta provinciale amministrativa, la quale, in materia di riparto di Consiglieri per frazioni, attribuivasi delle facoltà che per legge competevano al Consiglio comunale.

Attesochè l'art. 62 della legge comunale e provinciale disponga — ivi — « Gli elettori di un Comune concorrono « tutti egualmente alla elezione di ogni consigliere.

Nel riferirci quindi alle osservazioni da noi fatte in nota alla decisione sul ricorso *Frisella* più innanzi riportata aggiungiamo come trattandosi di usurpazioni di attribuzioni e però di manifesta violazione di legge, la Sezione non poteva affatto, come saviamente fece, tener presenti le ragioni di equità, di opportunità e di convenienza, ammesso pure il loro concorso, come avrebbe designato il *Manuale degli amministratori*, in base ad argomenti che trovano ampia confutazione nella decisione medesima.

Ecco intanto i fatti che diedero luogo alla decisione:

Il Comune di Barberino di Val d'Elsa, in provincia di Firenze, si compone di più frazioni di fatto, distinte coi propri loro nomi.

Nel 31 agosto 1890, 216 elettori amministrativi della frazione di *Tavarnelle* domandarono alla Giunta provinciale amministrativa di Firenze il riconoscimento legale della frazione stessa agli effetti dell'articolo 62 della legge comunale e provinciale.

Uguale domanda, nel 12 ottobre di quell'anno, diressero alla Giunta medesima 79 elettori della frazione di Marcialla.

La Giunta amministrativa volle per prima cosa sentire, a forma di legge, il Consiglio comunale di Barberino, il quale, a maggioranza, si dichiarò contrario allo accoglimento dell'una e dell'altra domanda.

Non ostante il contrario avviso del Consiglio comunale, con la deliberazione in data 10 dicembre 1890, considerando che ragioni topografiche e di convenienza consigliavano ad accogliere le istanze della maggioranza degli elettori delle frazioni di *Tavarnelle* e di Marcialla, procedè agli effetti del citato articolo 62 della legge comunale alla ripartizione di tutto il Comune di Barberino di Val d'Elsa in sei frazioni cioè, *Tavarnelle*, *Barberino*, *S. Donato*, *Marcialla*, *Vico*, *Sambuca*, assegnando alla prima undici consiglieri, sei alla seconda, sei alla terza, due alla quarta, due alla quinta e tre alla sesta.

Contro questa deliberazione della Giunta amministrativa insorgono i signori Niccolò Marini, Cipriano Seghi, Quintilio Conti, Demetrio Brandi e Antonio Mori, tutti appartenenti alla frazione di Marcialla, con ricorso depositato in questa Segreteria nel 22 marzo 1891 e notificato al prefetto di Firenze, quale presidente della Giunta provinciale, nonchè al sindaco del Comune di Barberino di Val d'Elsa, fino dai giorni rispettivamente 24 e 26 febbraio precedente, chiedendo a questa Sezione IV del Consiglio di Stato l'annullamento della deliberazione della Giunta amministrativa di cui sopra, per i seguenti motivi principali:

a) perchè la facoltà concessa all'autorità amministrativa di dividere in frazioni distinte i Comuni, essendo eccezionale di fronte al disposto del primo capoverso dell'art. 62 deve essere esercitata in modo da portare tra le frazioni la maggior possibile eguaglianza;

b) perchè a questa manifestazione del legislatore non si uniformò la Giunta amministrativa, la quale dette una sproporzionata estensione alla frazione di Tavarnelle aggregandovi diversi popoli, che dovevano invece aggregarsi alla frazione di Marcialla;

c) perchè senza alcuna ragione la Giunta amministrativa negava alla frazione di Marcialla i popoli Palazzuolo e di Bonazza, mentre questi due popoli hanno fin qui appartenuto alla Sezione elettorale amministrativa di Marcialla.

I ricorrenti osservano che quando la divisione delle frazioni dovesse rimaner ferma nel modo stabilito dalla Giunta amministrativa di Firenze, sarebbe miglior partito accogliere il parere espresso dalla maggioranza del Consiglio comunale di Barberino, e revocare intieramente il decreto della Giunta medesima, il quale senza portare i vantaggi della divisione in frazione, ne avrebbe tutti gli inconvenienti.

« Tuttavia la Giunta provinciale amministrativa, nei
« Comuni divisi in frazioni, sulla domanda del Consiglio
« comunale e della maggioranza degli elettori di una fra-
« zione, sentito il Consiglio stesso, potrà ripartire il numero
« dei consiglieri tra le diverse frazioni in ragione della po-
« polazione, determinando la circoscrizione di ciascuna di
« esse. »

Attesochè la Giunta amministrativa di Firenze, per ripartire, siccome fece col decreto del 10 decembre 1890, tutto il Comune di Barberino di Val d'Elsa in sei distinte frazioni, essendosi contentata della domanda della maggioranza degli elettori della frazione di Tavarnelle e di quella degli elettori della frazione di Marcialla (della quale ultima domanda, però, si ignora il tenore) ha dimostrato evidentemente d'interpretare l'art. 62 sopra trascritto nel senso che basti la domanda della maggioranza degli elettori di una o più frazioni di un Comune per ritenersi essa autorizzata dalla legge a procedere, anche senza domanda o espresso consenso delle altre, alla divisione di tutto il Comune in altrettante frazioni, assegnando a ciascuna di esse un numero

---

Perciò i ricorrenti stessi concludono perchè annullata la deliberazione della Giunta amministrativa, venga in riparazione, dichiarato *in tesi* doversi comporre la frazione di Marcialla dei popoli di Marcialla, di Vigliana, di Palazzuolo e di Bonazza; e in *ipotesi* doversi rigettare la domanda preordinata ad ottenere la divisione del Comune di Barberino di Val d'Elsa, in frazione agli effetti del predetto art. 62 della legge comunale e provinciale.

La Giunta provinciale amministrativa di Firenze, a difesa del proprio operato, osserva che senza fondamento la frazione di Marcialla si duole della divisione come sopra eseguita:

a) perchè se furono aggregati alla frazione di Marcialla i popoli di Palazzuolo e di Bonazza, ciò fu fatto pel solo motivo che a costituire la Sezione con votazione in quel luogo era necessario eccedere il num. di 200 elettori; ma dalle ripartizioni effettuate nel censimento tanto nel 1871 quanto del 1881, la frazione di Marcialla rimase composta sempre e soltanto del popolo di Marcialla e di quello di Vigliano, mentre i popoli di Palazzuolo e di Bonazza rimasero compresi nella frazione di Tavarnelle;

b) perchè la Giunta amministrativa non ha fatto altro che rispettare una posizione di cose preesistente, adottata anche per norma in altri casi, norma che fu quella di attendere alle frazioni già costituite, senza riformarle a seconda delle inchieste locali;

c) perchè risultando dal censimento che gli abitanti della frazione Tavernelle sono 3894, e quelli della frazione Marcialla 637, e spettando un consigliere per ogni 348 abitanti, la Giunta con l'assegnare alla frazione Tavarnelle numero 4 consiglieri e numero 2 a quella di Marcialla, si tenne alla perfetta uguaglianza.

Portato l'affare alla pubblica udienza de' 21 maggio, il presidente della Giunta amministrativa di Firenze o chi altri per esso, non comparve; comparve però il signor avvocato Olinto Barsanti che nell'interesse dei ricorrenti insistè nel suo assunto, concludendo come sopra è detto.

determinato di consiglieri in proporzione della rispettiva popolazione.

Attesochè qualunque sia la giacitura materiale delle parole adoperate nell'articolo precitato, certo è per altro, che un accurato esame della disposizione contenuta in questo articolo rende manifesta la erroneità di cotesto concetto attribuito al legislatore.

Infatti, se per accordare ad una frazione il diritto di eleggere da sola un certo numero di consiglieri comunali, la legge ha voluto, in difetto della domanda del Consiglio, la domanda della maggioranza degli elettori della frazione stessa, non è logicamente nè giuridicamente ammissibile che coll'art. 62 siasi voluto concedere alla Giunta amministrativa la facoltà di procedere ad una tale operazione anche rispetto alle altre frazioni, che nulla hanno domandato e che non hanno espressamente manifestato il loro consenso.

Se diversamente dovesse intendersi l'articolo in esame, ne seguirebbe che la maggioranza degli elettori di una piccolissima frazione, la quale rispetto al Comune sarebbe una minoranza assoluta, potrebbe, anche contro il parere del Consiglio comunale, far ripartire in frazioni un intero Comune, spostando così gli interessi di tutti. Ora, qualunque interpretazione deve prendersi per escludere un cotanto assurdo e per ritenere in quella vece, secondo lo spirito della disposizione, che, in mancanza della domanda del Consiglio comunale, la istanza proposta dalla maggioranza degli elettori di una frazione che esista di fatto, non possa nè debba avere altra efficacia al di fuori di quella riflettente la frazione stessa.

Attesochè stando in fatto nel caso concreto che la Giunta amministrativa di Firenze ha ripartito tutto il Comune di Barberino di Val d'Elsa in sei frazioni, senza la domanda o l'espresso consenso di tutte, ella ha violato la legge, e il suo decreto non può non essere colpito di nullità.

Attesochè siffatta nullità rifletta anche sul riconoscimento della frazione di Tavarnelle, sebbene questa ne avesse fatta istanza, e ciò non tanto perchè non era pacifica la circoscrizione territoriale da attribuirsi alla frazione di Tavarnelle, contrastatagli da quella di Marcialla (controversia che la Giunta con la sua decisione 10 novembre 1890 o non ha risoluta, o l'ha risoluta senza motivazione), quanto e specialmente perchè non è escluso che al riconoscimento della fra-

zione di Tavarnelle abbia contribuito il riconoscimento decretato anche rispetto alle altre frazioni.

Per questi motivi, la Sezione IV annulla la deliberazione della Giunta provinciale amministrativa di Firenze in data 10 dicembre 1890, con la quale divideva in sei frazioni tutto il Comune di Barberino di Val d'Elsa.

SEZIONE IV.

(Decisione 4 giugno 1891, n. 135).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Guasco di Bisio (avv. Badini) — Consiglio provinciale di Alessandria e Camagna (avv. Papa)

Elezioni provinciali — Ineleggibilità del medico condotto — Ricorso alla Sezione IV per violazione di legge — Persone interessate a proporlo — Se la incompetenza della Sezione IV in merito ad una controversia di eleggibilità si estenda anche all'istruttoria.

Non si può contestare il diritto, in massima, di ricorrere alla Sezione IV contro una decisione del Consiglio provinciale, a chi sia direttamente interessato per avere ottenuto nelle elezioni il maggior numero dei voti dopo il consigliere proclamato eletto, nonostante che non da lui ma da altri elettori amministrativi sia stato proposto il ricorso su cui tale decisione fu pronunziata.

Trattandosi però di elezione a consigliere provinciale, intorno alla quale a termini dell'articolo 190 della legge 10 febbraio 1889, n. 5921, serie 3ª. spetta al Consiglio di pronunciare definitivamente sull'appello contro la decisione della Deputazione provinciale, il ricorso alla Sezione IV può aver luogo soltanto per violazione di legge, a senso dell'articolo 24 della legge 2 giugno 1889, numero 6166 (1).

Quantunque però il ricorrente alleghi una violazione di legge e chieda nelle conclusioni che venga ordinata un' inchiesta allo scopo di accertare il fatto da cui quella discende, tuttavia non può questa esser disposta dalla Sezione IV senza entrare nel merito di una questione di eleggibilità, che non è di sua competenza.

---

(1) Giurisprudenza costante.

SEZIONE IV.

(Decisione 2 luglio 1891, n. 157).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* INGHILLERI.

Borruto (avv. Tripepi) — Giunta provinciale amministrativa di Reggio Calabria.

Elezioni comunali — Quando siano nulle le schede contenenti nomi in più dei consiglieri da eleggersi — Competenza dei Consigli comunali sulle questioni non portate all'ufficio elettorale.

Sono nulle le schede contenenti nomi in più dei consiglieri da eleggersi, quando, avuto riguardo alle circostanze che accompagnarono la votazione, nasca fondato il sospetto che i nomi aggiunti sieno stati iscritti a scopo di riconoscimento. Così nel caso di un piccolo Comune ove pochi sono i consiglieri da surrogarsi, ed ove due partiti si contendano la vittoria, il quinto nome aggiunto non può accennare nè all' ignoranza del numero dei consiglieri, nè ad incertezza d'animo degli elettori.

Per l'art. 44 del regolamento per l'esecuzione della legge comunale e provinciale, i Consigli comunali conoscono senza eccezione dei ricorsi elettorali, ancorchè si aggirino su questioni non sollevate innanzi all'ufficio durante le operazioni (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 13 luglio 1891, n. 166).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Manzon (avv. Soldati) — Prefetto di Torino.

Decreti dei prefetti in materia di opere pubbliche — Se abbiano carattere di provvedimento definitivo.

I decreti emanati dai prefetti in applicazione della legge 20 marzo 1865 sui lavori pubblici non hanno carattere di provvedimento definitivo.

Dai detti decreti non è perciò ammissibile il ricorso alla Sezione IV, ai sensi del disposto dell'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato, essendo a coloro che se ne credano gravati aperta la via del ricorso gerarchico al

(1) La presente decisione definitiva fa seguito a due decisioni istruttorie in data dei 12 marzo e 8 maggio corrente anno, n. 62 e 107, con le quali venne domandata al prefetto di Reggio Calabria la comunicazione di alcuni documenti.

Governo del Re, a norma dell'art. 379 della citata legge sulle opere pubbliche (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 8 **maggio** 1891, **n.** 103).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLENA.

Manicomi di S. Servolo (avv. Gemma)
Giunta provinciale amministrativa di Venezia.

Opere pie — Ricorso alla Sezione IV contro decisione della Giunta provinciale amministrativa — Procedimento — Formalità — Se il ricorso investe anche il R. decreto di conferma — Se per ricorrere sia necessaria l' autorizzazione dell'autorità tutoria.

Il ricorso diretto alla Sezione IV contro una decisione della Giunta provinciale amministrativa, in materia di tutela di Opere pie, investe implicitamente anche il R. decreto che conferma detta decisione (1).

Nessuna innovazione ha portato l'art. 42 della legge 17 luglio 1890 sulle istituzioni pubbliche di beneficenza al procedimento stabilito dall'art. 18 della legge 3 agosto 1862, in virtù del quale contro la decisione della Deputazione provinciale (ora Giunta provinciale amministrativa) è ammesso il ricorso al Re in via gerarchica (2).

Il R. decreto che provvede su tale ricorso costituisce appunto il provvedimento definitivo dal quale, a norma degli art. 12 e 28 della legge sul Consiglio di Stato, è aperto l'adito al ricorso in via contenziosa (3).

Il ricorso alla Sezione IV non è soggetto alla preventiva approvazione dell'autorità tutoria. Esso però deve essere notificato, a pena di decadenza, anche al Ministero dell'interno (4).

---

(1) Giurisprudenza costante, Vedi decisione n. 49, pag. 78, del 1890.

Nel caso concreto del ricorrente Manzon, coll'impugnato decreto del prefetto di Torino, vennero date le seguenti disposizioni:

I. Assegnato ai proprietari dei fondi laterali alle strade pubbliche il termine a tutto il 15 marzo dell'anno corrente per regolare le siepi vive in modo da non restringere o danneggiare le strade stesse, e tagliare i rami delle piante protendentisi oltre il ciglio stradale.

II. Dichiarato che le siepi distanti meno di tre metri dal ciglio stradale devono essere ridotte *ad un'altezza minore di metri 1.50 dal suolo.*

III. Autorizzata eventualmente l'esecuzione d'ufficio a spese dei proprietari che non ottemperassero alle predette prescrizioni.

(1-2-3-4) Richiamiamo l'attenzione degl'istituti di pubblica beneficenza sulle importanti massime stabilite dalla Sezione IV con la decisione che riportiamo, la di cui pubblicazione è stata fin qui ritardata dalle difficoltà di riportarla prima integralmente.

Fatto. — Ritenuto che nel ricorso si narra che i manicomi di S. Clemente e di S. Servolo, riconosciuti come corpo morale con R. decreto del 19 marzo 1874, avevano dal 1880 in poi proceduto in via economica all'acquisto dei generi di consumo, mercè la facoltà d'anno in anno conceduta dalla Deputazione provinciale. Ma alla deliberazione 24 settembre 1889, con la quale il Consiglio d'amministrazione stabilì di continuare, anche per l'anno 1890, nel medesimo metodo, la Giunta provinciale amministrativa, con decisione del 23 novembre 1889 rifiutò il suo consenso.

Il Consiglio d'amministrazione, mercè deliberazione 12 dicembre 1889, invitò la Giunta provinciale a riprendere in esame il progetto, e con atto del 13 gennaio 1890 restringeva l'elenco delle provviste, alle quali intendeva di provvedere senza l'appalto. La decisione 25 gennaio 1890 della Giunta respinse nuovamente l'istanza.

Addì 6 marzo 1890 il Consiglio d'amministrazione ricorse al Re, ma il sovrano decreto nel 7 dicembre 1890, notificato addì 19 stesso mese, respinse il ricorso.

Il ricorso alla Sezione IV del Consiglio di Stato si fonda sui seguenti motivi:

1. Che l'art. 13 della legge 3 agosto 1862 sulle Opere pie non sancisce il divieto assoluto che la Giunta amministrativa volle scorgere, e che interesse dell'istituto è conforme alla domanda del suo Consiglio;
2. Che la domanda medesima è assistita altresì dalle particolari disposizioni dello statuto e del regolamento;
3. Che l'articolo 13, già rammentato, allude soltanto agli atti di gestione patrimoniale e non a quelli di semplice e ordinaria amministrazione;
4. Che le discipline sulla contabilità generale dello Stato, non vietano il provvedimento deliberato dal Consiglio d'amministrazione delle Opere pie.

Il detto ricorso è stato notificato alla Giunta provinciale amministrativa di Venezia, non al Ministero dell'interno.

Ritenuto che, in una memoria presentata dalla Giunta provinciale amministrativa di Venezia, si espone che secondo la legge 3 agosto 1862 il ricorso sarebbe stato irricevibile, perchè l'art. 18 della legge medesima dichiara che contro le decisioni dell'autorità tutoria provinciale è aperto ricorso

al Re, onde è che il sovrano decreto del 7 dicembre 1890 avrebbe rivestito il carattere di provvedimento definitivo, contro il quale soltanto si può ricorrere alla Sezione IV del Consiglio di Stato.

Ma soggiunge la memoria che, al momento in cui l'amministrazione dei manicomi iniziava il giudizio, già era entrata in vigore la nuova legge sulle Opere pie del 17 luglio 1890, onde il ricorso del quale si ragionava veniva disciplinato dall'art. 42 di essa legge. Il quale, così afferma: la Giunta all'amministrazione che impugna una decisione tutoria apre due vie: o il ricorso al Re, o il ricorso in via contenziosa avanti la Sezione IV. E la Giunta provinciale amministrativa sostiene che, avendo l'amministrazione dei manicomi ricorso al Re, le è chiuso l'adito alla Sezione IV.

Ancora la Giunta, anche supponendo che il ricorso sia ricevibile in ragione di giurisdizione, affaccia il dubbio che non lo sia per ragione di materia. È noto che così in conformità all'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato, come del citato art. 42 della legge sulle Opere pie, il ricorso in sede contenziosa è ammesso per soli motivi d'incompetenza, di eccesso di potere, di violazione di legge. Certo non si puo imputare, dice la Giunta, nè vizio di competenza, nè eccesso di potere alle decisioni impugnate. E il più superficiale esame del progetto esclude che si sia peccato per violazione di legge.

Finalmente la Giunta amministrativa dubita che trattandosi di giudizio contenzioso, in virtù dell'art. 36 della legge sulle Opere pie, il Consiglio d'amministrazione dovesse riportare l'approvazione dell'autorità tutoria prescritta per *stare in giudizio*. E, entrata nel merito, la Giunta provinciale amministrativa nota:

1. Che già la Deputazione provinciale aveva fatto qualunque opposizione al metodo degli approvvigionamenti ad economia e dichiarato che non si doveva erigere a sistema;

2. Che è lungi dall'esser provato essere gli acquisti ad economia favorevoli all'interesse dell'istituto;

3. Che gli statuti delle Opere pie non sono legge speciale, la quale deroghi alla legge generale, ma alla legge stessa si debbono conformare; e tanto più ciò si deve dire dei regolamenti di servizio, i quali del resto non hanno affatto la portata supposta dal Consiglio di amministrazione;

4. L'art. 13 della legge 3 agosto 1862 pone per regola l'asta anche per gli atti d'ordinaria amministrazione.

Ritenuto che il Ministero dell'interno con lettera del 23 marzo 1891, mentre avverte che del ricorso non gli è stata fatta intimazione, esprime il parere che il ricorso stesso sia irricevibile, perchè presentato contrariamente alle disposizioni dell'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato.

Diritto. — Attesochè è mestieri anzitutto esaminare le obbiezioni addotte dalla Giunta provinciale amministrativa e dal Ministero dell'interno per sostenere che il ricorso non può essere ricevuto. E non sembra, in primo luogo, che si debba tener conto del primo motivo, il quale consiste in ciò, che il Consiglio di amministrazione non avrebbe ricorso contro il R. decreto del 7 dicembre 1890, ma contro le precedenti decisioni della Giunta provinciale. Il che è vero solo se si guarda all'apparenza, non alla sostanza della cosa; imperocchè il ricorso, sebbene presentato contro le decisioni della Giunta, tuttavia aggiunge che queste decisioni furono confermate dal R. decreto 7 dicembre 1890, e di esso implicitamente chiede l'annullamento.

Del resto non sarebbe possibile d'intendere come si impugnassero le decisioni della Giunta e non il R. decreto che le ha confermate. Ne più fondata è la seconda avvertenza della Giunta provinciale. Essa ha interpretato l'art. 42 della nuova legge 17 luglio 1890 nel senso che dichiari definitive le decisioni della Giunta provinciale, e che dopo di esse lascia aperte due vie a chi voglia impugnarle; cioè quella del ricorso in via straordinaria, conformemente all'art. 12, n. 4, della legge sul Consiglio di Stato, e quella del ricorso in via contenziosa alla Sezione IV.

Invece l'art. 42 nulla innova in tal materia al procedimento stabilito dall'art. 18 della legge 3 agosto 1862, in virtù del quale, contro le decisioni della Deputazione provinciale (ora Giunta amministrativa), si ricorre al Re in via gerarchica per promuovere il provvedimento definitivo, contro il quale soltanto ai termini degli articoli 12 e 28 della legge sul Consiglio di Stato si può ricorrere, o al Re in via straordinaria, o in via contenziosa alla Sezione IV. Ed erra la Giunta amministrativa reputando che il ricorso al Re, che diè luogo al sovrano decreto del 7 dicembre 1890, precluda la via al ricorso alla Sezione IV; esso era anzi condizione essenziale perchè fosse aperto l'adito al ricorso in via con-

tenziosa, dovendo dar luogo al provvedimento definitivo voluto dal già ricordato art. 28 della legge sul Consiglio di Stato.

Attesochè non è qui il luogo di esaminare gli argomenti messi innanzi dalla Giunta amministrativa per dimostrare che il ricorso non può essere ricevuto per ragione di materia, giacchè essi riguardano non la ricevibilità, ma in merito del ricorso stesso.

Attesochè non è fondato il dubbio affacciato dalla Giunta provinciale amministrativa, che il Consiglio ricorrente dovesse riportare l'approvazione dell'autorità tutoria, prescritta per stare in giudizio. Pur tacendo come sarebbe assurdo che un corpo morale, per ricorrere contro la Giunta amministrativa dovesse riportare l'approvazione di questa, si nota come qui non si tratti di controversia giudiziaria considerata dall'art. 36 della legge sulle Opere pie, ma di gravame contro l'autorità tuttoria. È superfluo di avvertire che il ricorso investe l'atto, non l'autorità che lo ha emanato. Ad ogni modo la facoltà di ricorrere in via contenziosa amministrativa è data dalle leggi sul Consiglio di Stato e sulle Opere pie senza subordinarla ad alcuna autorizzazione preventiva.

Attesochè, se sono vari i motivi esposti dalla Giunta amministrativa, resta però da vedere se altri non ve ne siano per i quali il ricorso non possa essere ricevuto.

Or bene, così l'antica come la nuova legge sulle Opere pie stabiliscono che è provvedimento definitivo il R. decreto sul ricorso in via gerarchica contro la decisione della Giunta amministrativa. E se si è potuto ammettere che il ricorso di cui si discute investiva implicitamente anche il R. decreto 7 dicembre 1890, non è però men vero che affinchè il ricorso non fosse passibile di decadenza, a norma dell'art. 30 della legge sul Consiglio di Stato, era mestieri che fosse notificato al Ministero dell'interno, che aveva promosso il decreto impugnato.

Tale notificazione non avendo avuto luogo, è incorsa la detta pena della decadenza.

Attesochè non è luogo di pronunciare sulle spese, nessuna avendone sostenuta la pubblica amministrazione.

Per tale motivo, la Sezione IV dichiara di non poter ricevere il ricorso.

SEZIONI IV.

(Decisione 31 luglio 1891, n. 185)

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI DEI.

Frasca ed altri (avv. Ferri) — Giunta prov. amm. di Roma e De Rocchis ed altri (avv. Turbiglio).

Operazioni elettorali — Prova delle irregolarità — Attestazioni degli elettori — Quando non possono ammettersi — Rapporto del magistrato presidente del seggio.

A constatare le irregolarità compiute dal Seggio elettorale non può ammettersi come prova l'attestazione di quegli elettori i quali siano stati parti ricorrenti innanzi al Consiglio comunale, o controricorrenti innanzi al Consiglio di stato, non potendo alcuno fare testimonianza a sè stesso.

Neppure possono ammettersi in prova di tali irregolarità le attestazioni di quegli elettori, che avendo in qualità di scrutatori firmato il verbale elettorale, da cui le irregolarità non appariscono, vengono in tal modo a porsi in contradizione con le loro stesse attestazioni.

Neanche può tenersi conto delle attestazioni prodotte fuori del termine voluto dall'art. 31 della legge sul Consiglio di Stato.

Di ciò che nel rapporto del magistrato presidente del seggio si afferma essere avvenuto alla sua presenza, delle istruzioni da lui date, delle interrogazioni fatte e delle risposte concordi degli scrutatori, deve aversi quella stessa fede che merita una pubblica autorità in relazione alle sue funzioni.

Attesochè l'unico punto che rimane oggi a decidersi sta nel constatare se sussista il fatto affermato dai ricorrenti e negato dai controricorrenti, che durante l'assenza del presidente del seggio non rimasero alla custodia dell'urna elettorale se non due scrutatori, e in un certo momento anche un solo scrutatore. *Art. 69 della legge comunale e provinciale.*

Attesochè eseguito dal prefetto di Roma, nel modo da lui creduto migliore, l'incarico di ulteriori verificazioni affidatogli da questa Sezione IV con la decisione interlocu-

toria di cui sopra è parola (1), occorre riprendere in esame le risultanze degli atti, quali erano anteriormente alla decisione suddetta, e ravvicinarli al documento oggi prodotto dal prefetto, onde calcolare la rilevanza per la definitiva decisione della attuale controversia.

Attesochè la Sezione dopo di aver notato nella sua pronunzia de' 28 marzo 1891 che esistevano negli atti cinque attestazioni di elettori, due per la esclusione assoluta del fatto affermato dai ricorrenti, emesse dagli scrutatori Guido Guidi e Alfonso de Rocchis, e tre per la verificazione del medesimo, emesse dall'elettore Giov. Batt. Fiormonti e dagli altri due scrutatori Benvenuto Di Lellio e Zeffirino Cefalei, considerò di non poter fare conto alcuno di queste cinque attestazioni; non delle due escludenti la violazione dell'articolo 69 della legge, perchè Alfonso de Rocchis era ed è attuale controricorrente, e perchè l'attestazione di Guido Guidi era stata prodotta fuori del termine voluto dall'articolo 31 della legge sul Consiglio di Stato; non delle altre tre affermanti la violazione dell'art. 69 citato, perchè il Fiormonti essendo stato ricorrente per l'annullamento delle controverse elezioni avanti il Consiglio comunale, non poteva fare testimonianza a sè stesso; e perchè il Cefalei e il Di Lellio, che avevano firmato il verbale elettorale da cui la pretesa violazione non appariva, furono trovati in contradizione colle stesse loro attestazioni.

Attesochè non presumendosi le violazioni della legge, specialmente per parte di una pubblica autorità, quale è il seggio elettorale, dovendo invece essere luminosamente provate, la Sezione in quello stato di atti dal quale la prova dell'asserta violazione non risultava, avrebbe potuto senza altro respingere il ricorso dei signori Frasca e soci prodotto contro la decisione della Giunta amministrativa. Senonchè la Sezione volendo abbondare in cautele e considerando che vi era di mezzo anche l'interesse pubblico a che si discoprisse la verità in materia di elezioni, ordinò le ulteriori verificazioni di cui si parla nella narrativa della presente pronuncia.

Attesochè ciò ritenuto non sia arduo il rilevare la importanza che assume per la decisione della controversia il rapporto del presidente del Seggio nel quale sebbene egli

(1) Vedi la decisione interlocutoria 9 aprile 1891 n. 91, riportata in questo volume II. P. I, pag. 256.

lealmente riconosca e dichiari di non essere in grado da riferire nulla di preciso circa quanto potè accadere durante quella sua breve assenza pure si contiene la narrazione di tali fatti e circostanze da indurre la intima convinzione della inesistenza della pretesa violazione dell'art. 69.

Attesochè infatti col suo rapporto il pretore ci narri che « verso il mezzodì, quando l'appello erasi esaurito, i « signori scrutatori mostrarono il desiderio di assentarsi « per turno. Uniformatomi al disposto della legge ne feci « assentare due: gli altri due rimasero insieme a me e al « segretario a custodire l'urna, e a far votare gli elettori « che non si erano presentati all'appello, e che capitavano « alla spicciolata.

« Ritornati i due primi verso un'ora pom., si allonta- « narono gli altri due, rimanendo così l'ufficio sempre col « numero legale di 3 membri (presidente e due scrutatori) « oltre il segretario. Verso le 2 pom., quando essi ritor- « narono, mi allontanai col segretario, lasciando l'ufficio « definitivo composto di tutti e 4 gli scrutatori. A costoro « diedi le opportune istruzioni, raccomandando a prefe- « renza di non abbandonare il seggio, poichè l'urna do- « veva essere almeno custodita da tre membri: feci loro « conoscere che la mia assenza sarebbe stata breve e rac- « comandai pure di tenermi avvertito nel caso che sorges- « sero incidenti, o che fosse per altri motivi necessaria la « mia presenza.

« Mi ritirai in una camera quasi attigua alla sala elet- « torale nella stessa casa comunale... Ivi presi un po' di cibo... « la mia assenza durò dalle 2 pom. alle 3 pom. circa, e « durante quel tempo nessuna chiamata mi pervenne da « parte dei signori del seggio e degli elettori, prova che « ogni cosa procedeva regolarmente.

« Tornato nella sala trovai tutti e quattro gli scruta- « tori ai loro rispettivi posti.

« Chiesi loro se vi fossero state novità, e tutti con- « cordemente mi assicurarono che nulla erasi verificato: « che giusta le mie istruzioni avevano ammesso a votare « alcuni elettori che si erano presentati e che tutto era « proceduto in regola.

« Ciò posto, nulla di preciso sono in grado di riferire « circa quanto potè accadere durante quella mia breve as- « senza. Devo per altro convenire che nessuna irregolarità

« fu commessa e che l'urna non fu abbandonata, stando
« *a quelle assicurazioni concordi che ogni cosa era pro-*
« *ceduta uniforme alla legge*, al non avermi alcuno par-
« lato di abbandono dell'urna, al non essere stato solle-
« vata in proposito alcuna protesta. Anzi compiutesi le o-
« perazioni ed interpellati gli elettori presenti, il verbale
« veniva chiuso senza alcuna osservazione da parte degli
« astanti, *compresi i signori scrutatori;* e si noti che tutti
« costoro appartenevano ad opposti partiti.

Attesochè nell'esame di tale rapporto sia da premettere che il pretore quale magistrato è affatto fuori dalle gare municipali, nè esso ha alcun personale interesse a tacere e ad alterare la verità; che egli non aveva nè ha bisogno alcuno di scusare la sua assenza, autorizzata virtualmente dall'art. 69 quando dispone: « Tre membri almeno « dell'ufficio dovranno sempre trovarsi presenti alle opera- « zioni elettorali. » Di ciò che egli poi afferma essere avvenuto alla sua presenza, delle istruzioni da lui date, delle interrogazioni fatte e delle risposte concordi degli scrutatori, deve aversi quella stessa fede che merita una pubblica autorità in relazione alle proprie funzioni.

Attesochè se è vero pertanto, siccome deve aversi per positivo, che ritornato dopo breve assenza in sala, il pretore trovò in sala tutti e quattro gli *scrutatori* ai loro rispettivi posti, come li aveva lasciati; e chiesto *loro* se vi fossero state novità, *tutti concordemente lo assicurarono che nulla erasi verificato, e che tutto era proceduto regolarmente,* che non era stato rilevato durante quel breve periodo *veruna protesta* da parte di chicchessia, mentre tutti erano interessati a far rilevare la minima inosservanza della legge, deve esser pur vero che abbiamo una precedente confessione sincrona di tutti e quattro gli scrutatori, per la esclusione assoluta di qualsiasi violazione della legge, e necessariamente di quella gravissima dell'art. 69. Quindi facilmente si spiegano le contradizioni, in cui gli scrutatori Di Lellio e Cefalei sono caduti nelle loro postume attestazioni, emesse evidentemente per solo spirito di partito, come osservò la Giunta provinciale amministrativa di Roma nella impugnata sua decisione.

Attesochè dopo queste osservazioni di fatto la Sezione ritiene non esservi alcun bisogno di una più lunga dimostrazione per convincersi della totale mancanza di fondamento dall'asserta violazione dell'art. 69 della legge comu-

nale e provinciale, e della conseguente giuridica necessità di confermare anche su questo punto la decisione della Giunta amministrativa di Roma de' 21 ottobre 1890.

Atteso, rispetto alle spese, che seguendo queste la soccombenza per disposto di legge, i signori Frasca e Tagliaferri, rimasti soccombenti, debbono sopportarle a favore dei controricorrenti De Rocchis, Grande e Liberatori che ne hanno fatto formale richiesta.

Per questi motivi, la Sezione IV tenendo seguito alla precedente pronunzia de' 28 marzo 1891, respinge definitivamente il ricorso, e condanna i ricorrenti stessi a favore dei controricorrenti nelle spese del giudizio da liquidarsi dal Consigliere relatore.

SEZIONE IV.

(Decisione 9 agosto 1891, n. 188).

Presidente ff. SEMMOLA — *Relatore* PERLA.

Anselma Lino — Giunta provinciale amministrativa di Cuneo e Perno Giovanni.

Ricorso alla Sezione IV in materia elettorale — Firma di avvocato — Notificazione alla autorità da cui emana il provvedimento impugnato.

Anche se diretto ad impugnare operazioni elettorali il ricorso alla Sezione IV deve seguire le norme di procedura stabilite dalla legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato.

È nullo il ricorso il quale non porti la firma di avvocato ammesso al patrocinio in Corte di cassazione.

È irricevibile il ricorso il quale non sia stato notificato all'autorità da cui emana il provvedimento impugnato.

Attesochè, giusta il disposto dell'art. 29 della legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato, il ricorso a questa Sezione IV deve essere sottoscritto da un avvocato ammesso al patrocinio in Corte di cassazione, e tale sottoscrizione è richiesta sotto pena di nullità per le prescrizioni degli articoli 5 e 13 del regolamento di procedura del 17 ottobre 1889.

Attesochè nella specie il ricorso prodotto dall'Anselma manca di ogni sottoscrizione di avvocato e quindi è evidentemente sfornito di ogni giuridica efficacia.

Attesochè non varrebbe a salvare il ricorso da tale

comminatoria il considerare che esso, essendo diretto ad impugnare operazioni elettorali, sia prodotto in base all'articolo 90 della legge comunale e provinciale. Se infatti quest'articolo da una parte, col richiamare i precedenti articoli 53 e 54, esime i ricorsi per questioni di eleggibilità innanzi ai magistrati ordinari di Appello e di Cassazione da ogni necessità di patrocinio e di rappresentanza di avvocato, d'altra parte non contiene alcuna speciale norma circa la produzione e la procedura di ricorsi per le questioni di operazioni elettorali innanzi al Consiglio di Stato, e per conseguenza non può l'introduzione e la trattazione di questi ricorsi essere disciplinata da altre disposizioni che dalle ordinarie norme organiche e procedurali, che regolano i giudizi innanzi a questa Sezione IV.

Attesochè se pure potesse prescindersi dalla nullità del ricorso pel rilevato difetto, esso sarebbe colpito da decadenza, per essere stato notificato soltanto all'interessato sig. Perno e non all'autorità il cui provvedimento è impugnato, essendo siffatta cumulativa notificazione richiesta sotto pena di decadenza dal combinato disposto degli articoli 30 della legge organica sul Consiglio di Stato e 6 del citato regolamento di procedura.

Attesochè non vi è luogo ad emettere alcun provvedimento di condanna alle spese, non essendosene fatta domanda nè dall'autorità di cui è impugnata la decisione, nè dal controricorrente.

La Sezione dichiara irricevibile il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 12 agosto 1891, n. 186).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* SEMMOLA

Vicentini ed altri (avv. Cesconi e Guglielmi) — Ministero dell'Interno e Sindaco di Verona (avv. Calderara).

Ricorso alla Sezione IV — Termine per ricorrere — Sua decorrenza nel caso di decreto autorizzante un Ente morale ad accettare un'eredità.

Il R. decreto che autorizza un Ente morale ad accettare un'eredità non deve essere notificato ai successibili legittimi del de cujus; *e quindi il termine per impugnarlo decorre per costoro dal giorno in cui il decreto*

medesimo sia stato pubblicato nella « Gazzetta ufficiale del Regno ».

Attesochè innanzi tutto occorre esaminare l'eccezione d'irricevibilità proposta contro il ricorso Vicentini dal Ministero dell'Interno e dal Comune di Verona. L'uno e l'altro hanno dedotto che, non essendo i Vicentini contemplati dal decreto impugnato e dovendo perciò rispetto ad essi reputarsi sufficiente la pubblicazione del decreto medesimo della « Gazzetta ufficiale » del 23 aprile 1890 ai termini dell'art. 2 del regolamento 17 ottobre 1889, n. 6516, è forza ritenere oltre il termine stabilito a pena di decadenza all'art. 30 della legge 2 giugno 1889, n. 6166, il loro ricorso dell'aprile 1891 alla Sezione IV.

Attesochè non si fa menzione alcuna dei successibili legittimi, come erroneamente si è supposto, nella legge 5 giugno 1850, quando si prescrive per i corpi morali la necessità della sovrana autorizzazione per l'accettazione di disposizioni testamentarie. Solamente l'art. 3 del R. decreto 26 giugno 1864, n. 1817 contenente alcune disposizioni per l'esecuzione della detta legge, indicando ai procuratori generali ed ai prefetti la norma da seguirsi nella istruzione delle domande di autorizzazione, dice che, fra l'altro, essi debbano sentire coloro ai quali sarebbe devoluta la successione.

Attesochè, ciò premesso, sembra ovvio osservare che il R. decreto impugnato doveva avere ed ebbe unicamente per oggetto l'autorizzazione del Comune di Verona alla creazione dell'opera pia Camploy e che se nella parte preliminare, la quale non può al certo essere confusa colla dispositiva, rammentò fra gli altri atti tenuti presenti anche le *dichiarazioni di opposizione* dei Vicentini, ciò fece al solo scopo, che risultasse l'adempimento della procedura da osservare giusta il rammentato regolamento del 1864.

Attesochè se l'intrinseca natura ed i termini espliciti del decreto impugnato escludono affatto che si tratti di un provvedimento il quale abbia statuito circa un interesse dei ricorrenti ed ai medesimi si riferisca, sembra necessaria la conseguenza che ad essi sia applicabile il citato art. 2 del regolamento 17 ottobre 1889, secondo il quale rispetto agli individui ed agli Enti giuridici che *non essendo direttamente contemplati nell'atto impugnato non abbiano avuto noti-*

ficazione personale e diretta, il termine per ricorrere alla Sezione IV decorreva dal giorno della pubblicazione di un estratto dell'atto nella « Gazzetta ufficiale » e nel « Bollettino degli Annunzi legali per la Provincia ».

Attesochè si può aggiungere che nessuna disposizione di legge o di regolamento è stata invocata dai ricorrenti, la quale tassativamente prescriva la notificazione diretta o personale ai successibili legittimi di tutti i provvedimenti del genere di quello del quale si tratta, e renda così inapplicabile al caso il suddetto art. 2.

Attesochè non essendo contestato che il decreto impugnato fu pubblicato nella « Gazzetta ufficiale » del 23 aprile 1890 e che il ricorso è stato prodotto nell'aprile 1891, non può dubitarsi nemmeno della decadenza, nella quale sono incorsi i ricorrenti, giusta l'art. 30 della legge 2 giugno 1889.

Attesochè per l'art. 50 del regolamento le parti soccombenti sono condannate nelle spese.

Per questi motivi dichiara irricevibile il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 9 luglio 1891, n. 162).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* GIORGI.

Grassi Francesco e Domenico (avv. Porto Vito) — G. P. A. di Lecce.

Ricorso alla Sezione IV — Notificazione al sindaco — Se occorre una seconda notificazione quando egli sia personalmente interessato — Revocazione — Se può ricorrervi chi non fu parte nel primo giudizio — Errore di fatto — Deposito — Se occorra in materia elettorale.

Chi fu notificato di un ricorso alla Sezione IV nella sua qualità di sindaco del Comune, ha già legale notizia della contestazione, nè può pretendere una seconda personale notificazione, pel motivo che nel ricorso medesimo egli sia interessato anche come semplice consigliere.

Non ha diritto di ricorrere in rivocazione innanzi alla Sezione IV chi, per non averne avuto notificazione, non sia stato parte nel giudizio in cui fu resa la decisione di cui chieda la rivocazione.

Non vi è errore di fatto nè motivo di rivocazione nella decisione la quale, su di un ricorso che non investa individualmente un determinato individuo, non ebbe occasione di occuparsi della questione di inammessibilità del ricorso

per la mancanza di notificazione al detto individuo, sebbene interessato nel ricorso medesimo.

In materia elettorale, il ricorso in rivocazione alla Sezione IV è esente dal deposito stabilito dall'art. 23 del regolamento di procedura della Sezione IV.

Attesochè con ricorso del 7 aprile scorso i signori Grassi Domenico e Francesco domandano la revocazione della deliberazione 12 febbraio 1891 di questa Sezione (1), in base all'art. 51, n. 4 del regolamento di procedura per la Sezione IV, cioè per errore di fatto.

Che tale errore di fatto essi trovano nella circostanza di essersi dalla impugnata deliberazione ritenuto regolarmente notificato agl'interessati, e perciò ammissibile il ricorso che le servì di base, mentre secondo i ricorrenti non era stato notificato nè al presidente della G. P. A. di Lecce, nè ad essi Domenico e Francesco Grassi, i quali per effetto dell'accoglimento di quel ricorso perdevano la qualità di consiglieri comunali.

Attesochè risulta dagli atti che questa Sezione, pronunciando sul ricorso di certi Minerba ed altri contro la deliberazione della G. P. A. di Lecce, che aveva provveduto su reclami riguardanti le elezioni comunali di Aradeo del novembre 1889, ed accogliendolo in gran parte, venne effettivamente ad escludere dal numero dei consiglieri eletti gli attuali ricorrenti.

Che per altro, diversamente da quel che asseriscono gli attuali ricorrenti, dalle due relazioni di usciere del 6 e del 7 settembre 1890, che si trovano nel fascicolo degli atti, risulta che il ricorso Minerba fu notificato al prefetto di Lecce come presidente della G. P. A. ed a Francesco Grassi come sindaco di Aradèo, tantochè la sola notificazione effettivamente mancante è quella di Domenico Grassi. Che il ricorso del Minerba non investiva espressamente nè l'uno nè l'altro dei prenominati Francesco e Domenico Grassi, bensì altri consiglieri proclamati che avevano conseguito minor numero di voti dei ricorrenti, ma la deliberazione impugnata, che annullando un certo numero di schede e correggendo in conformità di questo annullamento la proclamazione già fatta, venne ad escludere dal numero

(1) Riportata a pag. 67, anno corrente, Parte I.

dei consiglieri anche gli attuali ricorrenti, risparmiati dal ricorso Minerba, per computo erroneo dei voti annullabili.

Attesochè ciò premesso in linea di fatto basti in diritto osservare, quanto a Francesco Grassi, che essendo egli stato notificato del ricorso in qualità di sindaco, ebbe notizia della contestazione che s'impegnava sulla validità delle operazioni in cui era interessato, e perciò non sussiste di fronte a lui il preteso errore di fatto posto a base della domanda.

Che il solo Domenico Grassi ha ragione di dolersi della mancata notificazione, perchè essendo rimasto inconsapevole del ricorso Minerba e della contestazione che andava a sollevarsi non ebbe la possibilità di difendersi.

Sebbene sia questo un inconveniente che la legge non ha di certo voluto permettere, e qualunque sia il rimedio con cui avrebbesi dovuto ovviare o porre riparo, non può certamente addursi a fondamento della domanda di revocazione.

Che infatti due ragioni vi si oppongono. La prima, cioè: che l'istituto di revocazione, secondo il concetto delle comuni leggi di procedura civile mantenuta dal regolamento di procedura della Sezione IV del Consiglio di Stato (art. 51) è un rimedio dato esclusivamente a coloro che furono *parti* nel giudizio definito con la pronunzia, di cui si chiede la revocazione. Ora Domenico Grassi non essendo stato citato, nè intervenuto nella precedente contestazione, non è una parte ma un terzo, che per imprevedute circostanze rimase gravato della pronunzia, di cui perciò non ha veste per domandare la revocazione. La seconda ragione si desume dall'indole dei motivi allegati in sostegno della domanda, e che non è giuridicamente esatta la qualifica di errore di fatto, che si attribuisce alla irregolarità di firma incorsa nella contestazione precedente e su cui unicamente vorrebbesi fondare la revocazione in base del citato articolo 51 del regolamento di procedura.

La Sezione invero dopo aver nella pronuncia preparatoria constatato con ragione che il ricorso era stato notificato a tutte le parti interessate, quali apparivano dal ricorso che non investiva individualmente Domenico Grassi, non ebbe più ad occuparsi della questione d'inammissibilità del ricorso che nessuno sollevò, e nella pronuncia definitiva non ebbe perciò ragione alcuna di supporre che il ricorso fosse stato notificato a Domenico Grassi, unica cir-

costanza su cui vorrebbesi ravvisare l'erroneo supposto di fatto; laonde anche per questa ragione la domanda di revocazione apparisce anche priva di legittimo fondamento.

Attesochè il rigetto della domanda importa l'obbligo della rifusione delle spese a favore dei signori Matteo Minerba ed altri, che hanno presentato un controricorso e domanda esplicitamente di rivalsa delle spese.

Attesochè circa il deposito sia da osservare che l'articolo 56 della legge comunale ha sancito che tutti gli atti concernenti l'esercizio del diritto elettorale e relativi al procedimento, sia giudiziario, sia amministrativo si fanno in carta libera e sono esenti da tassa di registro, spese di cancelleria e deposito per Cassazione. Così disponendo la legge ha voluto rendere accessibile e facile a tutti l'esperimento delle azioni e dei ricorsi tendenti ad assicurare lo esercizio del diritto elettorale coll'esentarli da ogni spesa e multa fiscale, e però le enunciazioni del citato articolo hanno valore non limitativo ma semplicemente declarativo di un principio generale e di ordine superiore nel quale non può non restar compreso anche l'esenzione dal deposito per la domanda di revocazione.

Che dunque i ricorrenti Grassi che lo hanno fatto per cautela, ma con animo di ripeterlo, hanno diritto di ottenerne la restituzione. — Per questi motivi rigetta, ecc.

SEZIONE IV.

(Decisione 9 luglio 1891, n. 163).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* SEMMOLA.

Comune di Guardiagrele (avv. Ottolenghi e D'Angelo) — Prefetto di Chieti e Ministero dei lavori pubblici.

Strade comunali obbligatorie — Se e quando possa ammettersi lo stanziamento di ufficio sul bilancio ordinario del Comune.

Quando le rendite ordinarie di un Comune non presentano alcuna disponibilità, perchè affette al pagamento delle spese obbligatorie del Comune medesimo; il prefetto, in dipendenza della costruzione di ufficio da lui assunta delle strade obbligatorie del Comune stesso, può fare assegnamento solo sui cespiti del fondo speciale, *stabilito dalla legge del 30 agosto 1868; può bensì cercare di aumentare nei limiti stabiliti dalla legge il prodotto del fondo medesimo;*

ma non è in diritto di chiedere lo stanziamento di ufficio, per far fronte alla relativa spesa, sul bilancio ordinario del Comune.

Attesochè con la decisione interlocutoria del 12 marzo 1891 di questa Sezione (1) fu ritenuto apparire con evidenza dalle chiare disposizioni degli art. 2 della legge 30 agosto 1868, n. 4613, e 24 del regolamento 11 settembre 1870, n. 6021, che *le rendite ordinarie ed i capitali disponibili* dei Comuni costituiscono il cespite destinato in via principale alla costruzione delle strade obbligatorie, e che perciò sono al di qua, non al di là del *fondo speciale*, chiamato a sopperire alla spesa in via solamente sussidiaria; sicchè se è vero, come è stato dedotto, che il prefetto, quando si sostituisce al Comune nella costruzione delle strade, deve, giusta l'art. 15 della legge, contenersi nei limiti dei mezzi stabiliti dall'art. 2, è anche vero che questi limiti non escludono, ma comprendono esplicitamente la facoltà di servirsi delle rendite ordinarie che siano disponibili; attesochè però fu anche ritenuto con la ricordata decisione che le *rendite ordinarie*, delle quali parla l'art. 2 della legge, sono esclusivamente le patrimoniali, e che non sarebbe lecito confondere con esse il prodotto dei dazi e delle tasse comunali. Si considerò all'uopo che non sembra possibile dubitare che in questo senso siano state adoperate dal legislatore le parole *rendite ordinarie*, quando in primo luogo si tenga conto del loro significato letterale, il quale accenna alla provenienza dei capitali; in secondo luogo si avverta che appunto questo significato è attribuito alla parola *rendite* dall'art. 147 della legge comunale e provinciale; in terzo luogo si osservi che, essendosi sentito il bisogno di creare con l'art. 2 la possibilità di tasse speciali per raggiungere lo scopo della costruzione delle strade giudicate obbligatorie, si è dimostrato evidentemente l'intento di non servirsi di quelle già esistenti, ed in quarto luogo si tengano presenti anche tutta l'economia e l'insieme della legge del 1868, onde si trae che con essa si intese da un lato di assicurare con mezzi speciali l'adempimento dell'obbligo di costruire le strade già attribuito ai Comuni dalla legge comunale e provinciale e da quella sui lavori pubblici, e da

(1) Riportata, anno II, Parte I, pag. 127.

un altro di impedire che in grazia di esso potesse essere turbato nei bilanci comunali il necessario equilibrio fra le entrate e le spese.

Attesochè alle ricordate considerazioni si può aggiungere anche questa, che se le parole *rendite ordinarie* fossero diversamente intese, mancherebbero di ragionevole fondamento e non sarebbero più spiegabili le disposizioni degli art. 2 e 15 della legge. Non si intenderebbe l'art. 2, perchè nei limiti delle leggi essendo suscettivo di aumento il prodotto dei dazi e delle tasse comunali, non si sarebbe potuto seriamente supporre il difetto di esso per creare gratuitamente la necessità di nuovi e diversi cespiti, come quelli che costituiscono il fondo speciale. Non si intenderebbe l'art. 15, perchè proponendosi esso di stabilire nettamente il limite nel quale i prefetti si debbono contenere quando provvedono di ufficio alla costruzione delle strade obbligatorie, ed il detto limite non escludendo, ma comprendendo, come innanzi si è detto, le rendite ordinarie, si dovrebbe per necessaria conseguenza riconoscere nei prefetti il diritto di gravare anche il prodotto dei dazi e delle tasse; bisognerebbe cioè ammettere che la legge, sebbene fosse persuasa della necessità di definire con chiarezza fin dove solamente si potessero pretendere dai Comuni gli sforzi ed i sacrifizi richiesti per la costruzione delle strade, avesse poi data all'uopo una disposizione affatto insufficiente a raggiungere lo scopo.

Attesochè concorre ad escludere l'interpretazione che le parole *rendite ordinarie* si riferiscono anche al prodotto dei dazi e delle tasse comunali, il considerare che, non essendo lecito supporre l'esistenza di dazi e di tasse, il cui prodotto non debba servire a pareggiare le spese ed a raggiungere l'equilibrio del bilancio comunale, non si può attribuire alla legge il proposito di dare una disposizione, la quale importasse necessariamente una simile supposizione, muovesse cioè dal concetto della disponibilità di rendite, le quali in tanto sono legittime, in quanto, avendo già ricevuta una destinazione, non sono disponibili.

Attesochè muovendo dall'accennato ordine di idee, e tenendo conto degli elementi ora comunicati in esecuzione della decisione interlocutoria del 12 marzo 1891, non si può non riconoscere giuridicamente fondato il gravame del Comune di Guardiagrele. Ed invero risulta dagli atti giunti

col mezzo della prefettura di Chieti che il detto Comune non manca di rendite patrimoniali, ma che queste, dell'annuo ammontare di L. 13,952 e cent. 45, non presentano alcuna disponibilità, perchè le spese obbligatorie ascendono ad annue L. 30,814 e cent. 82; sicchè la non piccola differenza fra le due cifre è pareggiata col prodotto di dazi e di tasse. Risulta pure che nessuna delle spese, alle quali si tratta di provvedere, mette capo ad obblighi direttamente assunti dal Comune, in modo da costituire un vero debito esigibile ai termini del n. 7 dell'art. 145 della legge comunale e provinciale, e da potere perciò legittimamente esser gravata sul bilancio ordinario. In questa condizione di cose non sembra dubbio che il prefetto di Chieti, in dipendenza della costruzione di ufficio da lui assunta, dovendo fare assegnamento per l'art. 15 della legge del 1868 solo sui cespiti del fondo speciale, poteva bensì esaminare se e come fosse il caso di giovarsi della possibilità di aumentare, nei limiti consentiti dalla legge, il prodotto del fondo medesimo, il quale trovasi ora costituito dalla sola sovrimposta del 5 per cento; ma non aveva il diritto di chiedere gli stanziamenti d'ufficio, dei quali è quistione, sul bilancio ordinario del Comune.

Attesochè nessun provvedimento occorrerà quanto alle spese, non potendosi considerare il Ministero dei lavori pubblici come una parte soccombente ai termini dell'art. 50 del regolamento 17 ottobre 1889, n. 6516.

Per questi motivi la Sezione IV accoglie il ricorso ed annulla, ecc.

SEZIONE IV.

(Decisione 13 luglio 1891, n. 168).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* INGHILLERI.

Panfili (avv. Ottolenghi) — Giunta P. A. di Ascoli-Piceno.

Certificati — Se occorra l'autorizzazione del Consiglio per stare in giudizio rispetto ad essi — Competenza della Giunta provinciale in tale materia — Chi debba autenticare i certificati — Aggiunte che ne scemino il valore

In materia di certificati il sindaco esplica funzioni proprie ed estranee al Consiglio, nè ha perciò bisogno dell'autorizzazione di questo per stare in giudizio nelle controversie relative ai certificati medesimi.

È competente la Giunta provinciale amministrativa a conoscere del ricorso contro il sindaco che, nel rilasciare copia di un certificato già esistente, vi abbia fatto aggiunte che ne scemino il valore (art. 134 della legge comunale e provinciale).

Quando si richiede la copia di un documento esistente nell'archivio comunale, l'autenticazione deve farsi dal segretario comunale che ha in custodia l'atto, non dal sindaco.

Viola la legge il sindaco che nel rilasciare copia di un certificato esistente nell'archivio comunale, vi apponga indicazioni dal richiedente non chieste.

Attesochè il controricorrente Montani propone la irricevibilità del ricorso del sindaco Panfili, perchè questi non è stato autorizzato a termine dell'art. 111, n. 5, a promuovere l'attuale giudizio.

Sulla quale deduzione il ricorrente osserva che il sindaco in materia di certificati esplica funzioni proprie ed estranee al Consiglio, che in tale caso la rappresentanza del Comune non è nel Consiglio, ma nel sindaco, e che in conseguenza non occorre autorizzazione in materia ove il Consiglio non ha azione legittima da esercitare.

Attesochè l'amministrazione comunale nella sua costituzione organica è rappresentata da tre poteri, il Consiglio, la Giunta, il sindaco, ai quali la legge comunale e provinciale attribuisce distinte e speciali funzioni.

Che il sindaco, il quale come capo dell'amministrazione concorre e partecipa in tutti gli atti che alla Giunta e al Consiglio competono, ha funzioni proprie che esercita indipendentemente dalla Giunta e dal Consiglio.

Tra codeste funzioni che il sindaco esercita vi è quella indicata nel n. 8 dell'art. 131 della legge comunale e provinciale, di rilasciare atti di notorietà pubblica, stati di famiglia, certificati di povertà; che è principio derivante dall'art. 134, n. 5, che il sindaco non possa sperimentare azioni o difendere le ragioni del Comune senza l'autorizzazione del Consiglio; però questa autorizzazione, che è necessaria per lo sperimento delle azioni relative ad atti in cui il Consiglio concorre, non è necessaria per la difesa di quelli atti che il sindaco compie come funzione propria.

Perchè nel primo caso il sindaco propugna interessi

comunali nei quali il Consiglio ha parte legittima e principale, nel secondo caso difende la legalità dell'atto suo, che non può, anche indirettamente, essere sottoposto al sindacato del Consiglio. In conseguenza il sindaco di S. Benedetto del Tronto, che compieva un atto di sua esclusiva competenza, non aveva bisogno dell'autorizzazione del Consiglio.

Attesochè si deduce la incompetenza della Giunta provinciale amministrativa, perchè per l'art. 134 della legge comunale e provinciale, la Giunta può conoscere del rifiuto del sindaco a rilasciare certificati o degli errori in essi contenuti, ciò che non ha luogo nell'attuale contestazione in cui si disputa, se accolta la domanda del Montani con il rilascio della copia conforme di un certificato, il cui originale era depositato nella segreteria comunale, potesse il sindaco di suo volere, senza domanda della parte, fare aggiunte che ne scemassero il valore. Che la proposta incompetenza non si regge.

È invero l'art. 134 della legge comunale e provinciale, disciplinando la materia dei certificati, comprende, nella sua formola generale, il rilascio non solo dei certificati, ma anche delle copie di quelli di cui conservasi nella segreteria l'originale, poichè tanto vale per gli effetti giuridici il rifiuto del sindaco a rilasciare un certificato a lui richiesto per dimostrare una condizione di cose esistente, quanto il rifiuto a rilasciare la copia di un certificato per provare una condizione di cose in un determinato tempo esistite.

Nella specie poi non si può revocare in dubbio la competenza della Giunta provinciale amministrativa qualora si consideri che la Giunta, qualificata l'autenticazione, che è ministero di segretario, dichiarò che il certificato contiene una attestazione non richiesta con l'evidente scopo di contrapporla al certificato del sindaco predecessore. Il che in sostanza significa che il ricorrente, non richiesto, rilasciava un certificato.

Ora non può essere dubbio che alla Giunta, a cui spetta il giudizio sul rifiuto a rilasciare un certificato, appartenga anche la cognizione sul valore giuridico di un certificato che non è stato richiesto.

Attesochè prescindendo dall'esame se la minuta di un certificato depositato in segreteria sia documento di cui si debba rilasciare copia, certo è in fatto che il sindaco di San Benedetto del Tronto non dubitò del diritto del Mon-

tani ad ottenere la copia del certificato, tanto che fu rilasciata, ma ritenne suo diritto di fare aggiunte allo scopo d'infirmarne la portata. Ora e chiaro che quando si richiede la copia di un atto originale, l'autenticazione è opera dell'ufficiale che ha in custodia l'atto, e che nel caso era il segretario del Comune.

È quindi evidente che il sindaco, certificando la conformità della copia all'originale, esercitò un potere che la legge non gli attribuisce, e quando dichiarò di *non assumere alcuna responsabilità*, violò lo spirito dell'art. 134, perchè fece una attestazione che non gli era stata richiesta. In conseguenza la decisione della Giunta provinciale amministrativa di Ascoli-Piceno merita conferma.

Attesochè chi soccombe e tenuto alle spese della contestazione.

Per questi motivi rigetta il ricorso e condanna alle spese.

SEZIONE IV.

(Decisione 25 giugno 1891, n. 147).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* PERLA.

Consorzio di Brancaglia superiore (avv. Fagiuoli) — Ministero lavori pubblici.

Atti preparatorii — Se e quando possono impugnarsi — Giudicato — Consorzi di scolo artificiale — Modificazioni — Validità del provvedimento — Caso in cui può emanarsi.

Gli atti preparatorii possono essere deferiti al giudizio della Sezione IV, insieme al provvedimento definitivo con cui l'affare ha avuto amministrativamente una risoluzione, senza che possa eccepirsi di fronte ad essi atti preparatorii il decorrimento del termine a ricorrere, quando il ricorso contro il provvedimento definitivo sia nei termini.

Una dichiarazione della competenza amministrativa contenuta in un ministeriale decreto non acquista mai il carattere di cosa giudicata.

La modificazione dei preesistenti consorzi di scolo artificiale delle acque è materia essenzialmente di pubblica amministrazione, ed il provvedimento rientra nella competenza del Ministero dei lavori pubblici, a cui spetta unicamente il constatare con apprezzamento tecnico se i determinati fondi debbano passare dal perimetro di uno a quello di un altro comprensorio, e quindi se i rispettivi

proprietari debbano far parte dell'uno anzichè dell'altro consorzio.

Le condizioni estrinseche poste per la validità di tale provvedimento sono: l'udire gl'interessati e l'avere il voto della rappresentanza provinciale.

Può il Ministero disporre l'aggregazione ad un comprensorio dei fondi facienti parte di un comprensorio diverso, quando tali fondi partecipino al deflusso comune con quel comprensorio.

Attesochè in quanto all'eccezione pregiudiziale d'inammessibilità del ricorso non può ritenersi, come sostengono i controricorrenti, che il decreto del 14 febbraio 1891 sia la mera esecuzione del decreto del 5 marzo 1885. Con questo decreto infatti il Ministero dei lavori pubblici non fece che iniziare il provvedimento cui pose termine col secondo decreto, non essendosi col primo provvedimento disposto se non l'istruzione prescritta dall'art. 173 della legge 20 marzo 1865, allegato *F*, ed avendo anche il Ministero espressamente riservato in quell'atto di vedere in seguito all'istruzione stessa se fosse o no il caso di dare le disposizioni richieste dal consorzio di Brancaglia inferiore. Il decreto del 1885 non costituì che un provvedimento di natura preparatoria, che non pregiudicava affatto il merito delle definitive risoluzioni, date poi col decreto 14 febbraio 1891, contro cui oggi si ricorre. Non essendo adunque tale secondo decreto che appunto l'atto definitivo, che ha chiuso la procedura iniziata nel 1885, il ricorso prodotto contro di esso dal Brancaglia superiore non può trovare ostacolo nella invocata disposizione dell'art. 60 del regolamento. Nè vale il dedurre che non si possa conoscere del decreto del 1891 senza portare giudizio anche sul decreto del 1885; essendo naturale che gli atti preparatorii di un'istruzione, che sono mezzi preordinati al dato fine, possono formare obbietto della contestazione, ed eventualmente essere colpiti di inefficacia quando venga in esame in sede contenziosa l'atto definitivo, in cui l'affare ebbe amministrativamente la sua risoluzione.

Attesochè non meno infondata è l'altra eccezione della cosa giudicata, che i controricorrenti vorrebbero desumere dal mentovato decreto del 1885, per chiudere l'adito all'esame del motivo d'incompetenza sollevato dal ricorrente

contro il decreto del 1891; occorre invero appena considerare come alla dichiarazione della competenza ministeriale, fatta con l'enunciato atto del 1885, repugni affatto il concetto e l'efficacia della cosa giudicata per l'intrinseca natura del provvedimento che fu un mero atto di amministrazione, non preceduto da vero contradittorio delle parti interessate e privo di ogni forma e carattere di giudizio. Ed essendo ricevibile il ricorso contro il decreto del 14 febbraio 1891, con cui il Ministero spiegò i provvedimenti riserbati nella dichiarazione del 5 maggio 1885, questa per le stesse ragioni già accennate a proposito della precedente eccezione d'innammissibilità, non può affatto porre ostacolo all'esame della proposta questione d'incompetenza dell'autorità, che ha emanato l'atto contro cui oggi si ricorre.

Attesochè, passando al merito del ricorso, non hanno fondamento di ragione i dedotti motivi d'incompetenza di eccesso di potere e di violazione di legge, in base ai quali il ricorrente chiede l'annullamento del decreto ministeriale del 14 febbraio 1891, che modificò i comprensori dei due consorzi di scolo Brancaglia superiore e inferiore. Occorre infatti notare che, per espressa dichiarazione dell'art. 1 della legge 20 marzo 1865, allegato *F*, il regime e la pulizia dei canali di scolo artificiale è materia che rientra essenzialmente nelle attribuzioni del Ministero dei lavori pubblici. E in conformità di questa generale disposizione, mentre è lasciato principalmente al Codice civile il regolare la materia dei consorzi d'irrigazione in cui predomina l'interesse privato, e all'autorità giudiziaria, il provvedere alla costituzione ed al governo dei consorzi stessi; dei consorzi di scolo invece (materia di tanta importanza pel corso libero delle acque, per la sanificazione delle terre e per evitare i ristagni a tutela della pubblica igiene), non si occupa che la citata legge del 20 marzo 1865 sui lavori pubblici, dettando una serie di norme per la loro costituzione, modificazione e governo, e commettendone appunto all'autorità amministrativa la cura e l'osservanza. Da una parte infatti per virtù di tali disposizioni contenute principalmente nel capo IV della citata legge, e specialmente per l'art. 130, in cui sono richiamate le disposizioni stabilite per le opere lungo i fiumi ed i torrenti, e quindi le norme degli articoli 108 e 109, la costituzione di tale consorzio è demandata all'autorità amministrativa, osservate però le norme

particolari dell'art. 129 per la formazione e determinazione dei singoli comprensori. E dall'altra parte pur volendosi conservare i consorzi di scoli già esistenti, con una speciale disposizione che è quella dell'art. 173, fu provveduto alla modificazione dei consorzi stessi, perchè la determinazione e circoscrizione dei relativi comprensori si mettesse in armonia con le regole dettate dalla legge col citato art. 129, per esigenze non solo giuridiche ed amministrative, ma anche tecniche nel pubblico interesse.

Ora, concretandosi l'attuale giudizio appunto sull'applicazione dell'accennata norma posta a base del decreto ministeriale di cui il ricorrente chiede l'annullamento, basta considerare che il citato art. 173 dà espressamente al Ministero dei LL. PP., sentiti l'interessato ed il Consiglio provinciale, il potere di decretare quelle modificazioni e addizioni che reputasse opportune ai singoli comprensori per conformarli alle prescrizioni dell'art. 129, cioè per riunire nell'ambito di uno stesso comprensorio i fondi che godono del benefizio di uno scolo comune. È evidente adunque che dal combinato disposto di tali precetti di legge si ha: 1º che la modificazione dei preesistenti consorzi di scolo è materia essenzialmente di pubblica amministrazione, e che il provvedervi rientri proprio nella competenza del Ministero dei LL. PP., spettando unicamente a questo il constatare con apprezzamento tecnico se i determinati fondi debbono passare dal perimetro di uno a quello di un altro comprensorio, e quindi se i rispettivi proprietari debbono far parte dell'uno anzichè dell'altro consorzio; 2º che le condizioni estrinseche poste per la validità del provvedimento non sono se non l'udire gl'interessati e l'avere il voto della rappresentanza provinciale; 3º che per l'esplicamento di quel potere basta che per una anomala e antica composizione dei consorzi facciano parte di un dato comprensorio fondi che effettivamente invece partecipano al deflusso comune con altro comprensorio diverso, e che quindi può in tal caso il Ministero disporre l'aggregazione di siffatti fondi a questo secondo comprensorio, perchè meglio si raggiunga lo scopo della libera defluenza delle acque che nel fatto hanno un corso comune. Ora nella specie concorrono tutte siffatte circostanze. I due consorzi di Brancaglia superiore ed inferiore preesistenti da più secoli alla emanazione della vigente legge sui lavori pubblici si trovano nella anomala

condizione cui la legge stessa intese provvedere col combinato disposto dei citati articoli 129 e 173, giacchè i fondi compresi nel perimetro del Brancaglia superiore entro i confini dei Comuni di Salette, Migliadino e S. Fidenzio scaricano le loro acque negli scoli del comprensorio del Brancaglia inferiore.

Trovandosi quindi il comprensorio superiore in opposizione al precetto dell'art. 129, il Ministero dei LL. PP. nel dare l'impugnato provvedimento, anzichè esorbitare dalle sue attribuzioni, emanò provvedimento su materia di sua competenza, facendo uso del suo potere ed adempiendo alle prescrizioni di legge.

Attesochè il Ministero dei LL. PP. nell'emanare l'impugnato decreto svolse i suoi poteri in una sfera indipendente dal diritto privato. Esso non intese con quel decreto di decidere fra i due consorzi una quistione di diritto civile, ma provvide semplicemente a quei fini superiori di interesse pubblico, da cui appunto sono inspirate le cennate disposizioni di legge sui consorzi di scolo, come è definito il carattere delle disposizioni stesse dal capoverso dell'articolo 1 della legge 29 maggio 1873, n. 1387. Nè accade di esaminare se l'art. 127 della legge sui LL. PP. sia applicabile, come sostiene il ricorrente, anche di fronte ad un decreto di modificazione dei comprensori consorziali di scolo e nei rapporti fra due consorzi, non in quanto ai beni e ai diritti patrimoniali ad essi rispettivamente appartenenti come persone giuridiche distinte dalle persone dei soci, ma in quanto all'interesse di conservare alcuni determinati fondi nel proprio comprensorio e i rispettivi proprietari nel novero de' propri soci.

Invece anche ammessa l'ipotesi sostenuta dal ricorrente, dell'applicabilità della suddetta clausola dell'art. 127 ai divisati rapporti consorziali, non può dubitarsi che essendo pienamente libera l'amministrazione superiore di emanare nel pubblico interesse i provvedimenti tecnici ed amministrativi rientranti nel campo naturale e necessario delle sue attribuzioni, fra cui appunto quelli di modificazione dei comprensori di scolo, la conseguenza che si potrebbe trarre dalla emanata clausola di riserva contenuta nell'art. 127 non sarebbe che quella di far salvi e impregiudicati di fronte a quegli atti d'amministrazione i diritti privati che l'un consorzio per avventura potesse vantare a qualsivo-

glia titolo verso l'altro e, in quanto naturalmente siano compatibili con i bisogni d'interesse generale e con le relative prescrizioni di pubblico diritto.

Ma se nella specie il Brancaglia superiore crede di potere in conseguenza della convenzione del 24 maggio 1824, sperimentare contro il Brancaglia inferiore i diritti privati dedotti e sostenuti col ricorso, non è certamente questa la sede in cui esso possa far valere i diritti stessi, nè d'altra parte l'impugnato decreto potrebbe in congrua sede ostare alla proponibilità della relativa azione.

Attesochè per le fatte considerazioni non vi è motivo per pronunziare il chiesto annullamento del decreto del 14 febbraio 1891, emanato dalla competente autorità amministrativa ne' limiti de' suoi poteri e in conformità della legge che regola la materia.

Attesochè non accogliendo il ricorso, il ricorrente è tenuto alla rifusione delle spese verso il Ministero de' lavori pubblici e verso il consorzio controricorrente, essendone stata fatta espressa domanda, da liquidarsi; però tali spese non oltre quella misura che era necessaria alla difesa della causa.

Per tali motivi rigetta il ricorso stesso e condanna alle spese.

SEZIONE IV.

(Decisione 8 maggio 1891, n. 105).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Collabolletta ed altri (avv. Aureli) — Comune di Morlupo.

Regolamenti d'uso dei beni comunali — Provvedimento definitivo.

I regolamenti sul modo di usare dei beni del Comune, deliberati dal Consiglio comunale, ed approvati a norma dell'art. 167 n. 3 della legge comunale e provinciale, dalla Giunta provinciale amministrativa, non possono essere deferiti alla Sezione IV del Consiglio di Stato, se prima non sia sperimentato il ricorso al Re, disposto dall'art. 172 della stessa legge.

Atteso che colla impugnata deliberazione del 2 novembre 1890 il Consiglio municipale di Morlupo, revocando espressamente il regolamento 13 settembre 1874 per la di-

visione delle terre del quarto di semina nei tenimenti del principe Borghese, statuì di avocare a favore della Comunità il diritto di semina fino a quel giorno goduto abusivamente dei boattieri, e si riservò di determinare con altra deliberazione il modo per la divisione dei terreni per la semina a grano alla totalità della popolazione di Morlupo il quale nuovo regolamento fu poi deliberato infatti dal Consiglio nella successiva adunanza del 14 gennaio 1891.

Che la predetta deliberazione 2 novembre 1890 è quindi da riguardarsi come avente per oggetto il regolamento sui modi di usare dei beni conceduti dal principe M. A. Borghese alla comunità di Morlupo, come dall'atto del 10 dicembre 1619, il quale regolamento era di competenza del Consiglio comunale secondo il disposto dell'art. 111, n. 6, della legge comunale e provinciale.

Che, conformemente a ciò, quella deliberazione fu sottoposta a norma dell'art. 167 n. 3 della medesima legge, all'approvazione della Giunta provinciale amministrativa, la quale infatti nell'adunanza del 14 dicembre 1890, mentre rigettava il reclamo presentatole dai boattieri, espressamente approvava la deliberazione del Consiglio comunale di Morlupo del 2 novembre 1890; il che non sarebbe stato di sua competenza, qualora non si fosse trattato d'un regolamento di uso di beni comunali, perchè la deliberazione predetta non sarebbe rientrata in nessun altro dei casi contemplati negli art. 166, 167 e 168 della legge.

Che trattandosi di deliberazione del Consiglio comunale, soggetto per legge all'approvazione della Giunta provinciale amministrativa, e da essa effettivamente approvata, coloro che ne riportassero leso un legittimo loro interesse potevano ancora ricorrere in via gerarchica al Governo del Re impugnando in merito quella deliberazione secondo la interpretazione data dalla giurisprudenza all'art. 172 della legge comunale e provinciale.

Che conseguentemente la deliberazione 14 dicembre 1890 della Giunta provinciale amministrativa di Roma, approvativa di quella in data 2 novembre 1890 del Consiglio comunale di Morlupo, non poteva essere direttamente impugnata con ricorso portato innanzi questa sezione, ostandovi la disposizione dell'art. 28 della legge 2 giugno 1889 numero 6166 che dichiara non essere ammesso il ricorso alla Sezione IV se non contro il *provvedimento definitivo*, ema-

nato in sede amministrativa sul ricorso presentato in via gerarchica.

Per questi motivi dichiara irricevibile il ricorso e condanna i ricorrenti nelle spese.

SEZIONE IV.

(Decisione 11 giugno 1891, n. 139).

Presidente ff. BIANCHI — ***Relatore*** INGHILLERI.

Sbolli (avv. Olivari) — Poloni (avv. Cagnola).

Stabilimenti pericolosi ed insalubri — Competenza della Sezione IV — Se l'apprezzamento di fatto possa convertirsi in motivo di illegalità.

Anche gli atti e provvedimenti emananti dalle autorità preposte alla pubblica sicurezza ed alla igiene e sanità pubblica, possono essere deferiti alla Sezione IV del Consiglio di Stato nei casi dell' art. 24 della legge di sua istituzione (1).

L'esame di fatto sulle circostanze che possono rendere un opificio pericoloso od insalubre non hanno alcuna attinenza a violazione di legge; nè perciò il relativo atto del Ministero può essere censurato di illegalità.

Attesochè (2) la eccepita incompetenza per ragioni di materia, la quale, secondo il controricorrente, spetta alla giurisdizione di altre autorità, è destituita di ogni fondamento legale. Il motivo infatti per cui si deduce la incompetenza della Sezione IV si fonda sugli articoli 1 e 45 della legge 22 dicembre 1888 e sull'art. 32 della legge 30 giugno 1889. Ora, per i citati articoli come per tutte le leggi concernenti la pubblica amministrazione, sono deferite alle rispettive autorità amministrative speciali attribuzioni, in virtù delle quali sono emessi gli atti o i provvedimenti amministrativi.

(1) Motivo per ritenere l'incompetenza della Sezione IV era questo, che nella subietta materia degli edifici pericolosi ed insalubri il Ministero, per imperio di legge, deve provvedere e decidere col concorso di speciali corpi e Consigli tecnici. Onde, sebbene nella forma il provvedimento emani dal ministro, pure esso è sostanzialmente l'esplicazione di una speciale giurisdizione tecnica. Ricade quindi anche a proposito di questa decisione l'osservazione da noi fatta in nota all'altra del 14 maggio 1891, n. 111, riportata in questo stesso fascicolo, pagina 318.

(2) Vedi la decisione 9 luglio 1890, n. 66, riportata nell'anno I, P. I, pag. 205.

Però contro tutti cotesti atti o provvedimenti della pubblica amministrazione che ledono un interesse è stato con la legge sul Consiglio di Stato, e specialmente per l'art. 24, accordato il rimedio del ricorso alla Sezione IV per eccesso di potere, per incompetenza e per violazione di legge.

Attesochè il ricorrente impugna l'atto del Ministero dell'Interno per motivi esclusivamente di merito, che si fondano sopra parecchie circostanze di fatto, che non possono essere oggetto della cognizione e del giudizio della Sezione IV. L'esame infatti sopra il sito della fabbrica, sull'attiguità o no del muro che divide la fabbrica dalla casa di Poloni, sullo spessore del muro, ecc., non ha alcuna attinenza a violazione di legge.

Per l'art. 32 della legge di pubblica sicurezza in difetto di regolamento locale provvede la Giunta in primo grado, salvo il ricorso al prefetto e al Ministero dell'Interno; e per l'art. 33 il prefetto può revocare il provvedimento della Giunta e il Ministero dell'interno quello del prefetto, quando, sentito l'ufficio degli ingegneri sanitari, fosse riconosciuto il provvedimento contrario agli interessi della sanità e della sicurezza pubblica.

In conseguenza il Ministro dell'Interno, avendo in seguito del parere dell'ufficio degli ingegneri sanitari, considerata la fabbrica di fiammiferi insalubre e pericolosa, esercitò una facoltà sua ed emise un provvedimento che non avendo arrecato offesa alla legge, è incensurabile.

Attesochè chi soccombe in giudizio è tenuto alle spese.

Per questi motivi, rigetta il ricorso di cui è parola e condanna il ricorrente alle spese, da liquidarsi dal consigliere relatore a favore di Poloni Giovanni.

SEZIONE IV.

(Decisione 11 giugno 1891, n. 142).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* TIEPOLO.

Notari (avv. Santini) — Ministero Grazia e Giustizia

Ordinamento giudiziario — Nomina a cancelliere di Corte di appello.

La legge sull'ordinamento giudiziario non costituisce un diritto ai posti di cancelleri di Corte d'appello nei laureati in legge che abbiano 30 anni, e che abbiano esercitate

funzioni giudiziarie nella magistratura giudicante pel corso di 4 anni; ma concede solo al governo la facoltà di sceglierli entro questa categoria quando vi concorrano gravi motivi di pubblico servizio.

Attesochè l'art. 162 della legge 6 dicembre 1865, numero 2215 sull'ordinamento giudiziario dispone: « Possono essere nominati cancellieri di una Corte di appello, purchè abbiano compiuto l'età di anni 30, i laureati in legge che abbiano esercitato funzioni giudiziarie nella magistratura giudicante o nel Pubblico Ministero pel corso di 4 anni. »

Attesochè il significato di questa disposizione non è dubbio. Possono essere nominati, equivale a dire che sono eleggibili al posto di cancelliere di Corte anche coloro che hanno i requisiti contemplati dal detto articolo; ma da ciò non promana se non che il Governo ha libera facoltà di scelta anche in questa sfera di eleggibili, tenendo conto poi per ogni nomina individuale di tutte quelle circostanze che possono rendere idonea, preferibile o meno una persona al disimpegno di un pubblico ufficio, nel conferimento del quale il Governo, pure tenendo conto dei requisiti stabiliti dalla legge per ogni candidato, non può che ispirarsi ai motivi del miglior interesse del pubblico servizio.

Attesochè se il pretore Notari, trovandosi nelle condizioni previste dal mentovato articolo, ha chiesto il posto di cancelliere di Corte ed il Ministero di Grazia e Giustizia non ha creduto opportuno di divenire alla di lui nomina, nessuna censura di violazione di legge potrebbe sorgere fondata da questo rifiuto di conferimento, imperochè sia pure che il Notari avesse un titolo per entrare a quel posto, ma per conseguirlo era pur sempre necessario che l'autorità del Governo seguendo i suoi prudenti criteri di estimazione trovasse opportuno di attribuirgli le relative funzioni, chiamandolo dal posto di pretore a quello assai meglio retribuito di cancelliere. Nè contro la legge potrebbe dirsi il motivo principale dal quale apparisce per dichiarazioni posteriori inspirato il provvedimento: che cioè la di lui nomina a cancelliere di Corte gli avrebbe portato un esagerato aumento di stipendio passando da lire 2500 a lire 4500 con manifesta ed ingiusta lesione dei Cancellieri di Tribunale che attendono promozioni alle Corti per ottenere il normale aumento di lire 500.

Attesochè le doglianze del pretore Notari non hanno pertanto alcun legale fondamento.

Per questi motivi rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 14 maggio 1891, n. 111).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Romano (avv. Papa) — Ministero della Guerra.

Decreti di revoca degli ufficiali del R. Esercito — Competenza della Sezione IV — Termine per impugnarli.

Il provvedimento con cui il Ministero della Guerra, dietro parere di un Consiglio di disciplina, infligga la revoca dell' impiego ad un ufficiale, può deferirsi alla Sezione IV del Consiglio di Stato pei motivi di annullamento previsti nell'art. 24 della legge di sua istituzione, senza che possa invocarsi l'eccezione stabilita nello stesso articolo, che sottrae dalla competenza della Sezione IV le materie spettanti alla giurisdizione o alle attribuzioni contenziose di corpi o collegi speciali (1).

Secondo le norme vigenti per l'amministrazione della Guerra le disposizioni pubblicate nel Bollettino delle nomine servono di partecipazione ufficiale, e questa s' intende data nel giorno in cui il Bollettino giunge al Comando, ufficio, corpo o distaccamento ove si trova l'ufficiale cui concerne la disposizione in esso Bollettino contenuta.

Da tal giorno adunque decorre il termine entro cui l'ufficiale può ricorrere alla Sezione IV, contro tali disposizioni (2).

---

(1) È da avvertire che nel controricorso del Ministero della Guerra, veniva formalmente eccepita l'incompetenza della Sezione IV, trattandosi di materie che la legge 25 maggio 1852 sullo stato degli ufficiali devolve alle attribuzioni contenziose dei Consigli di disciplina dello esercito, i quali procedono con pieno contradittorio dell' ufficiale incolpato. Il Consiglio di Stato nella attuale decisione non vede che la forma del provvedimento, cioè il decreto reale, e non la sostanza di esso, ed il precedimento con cui esso fu reso, che era essenzialmente giurisdizionale. — Vedi pure la decisione 11 giugno 1891, n. 139, riportata in questo stesso fascicolo a pag. 315.

Oltracciò non ci pare siasi tenuto alcun conto dell'art. 41 della legge sul Consiglio di Stato.

(2) Ecco i fatti che diedero luogo a questa decisione:

Ritenuto che nel ricorso, regolarmente sottoscritto, notificato e depositato, il tenente nell'arma di cavalleria Gaetano Romano espone in fatto:

Atteso che non potrebbe aver fondamento la dedotta eccezione d'incompetenza di questa Sezione, a cui l'articolo 24 della legge 2 giugno 1889, n. 6165, ha stabilito

Che per calunniose dicerie sparse in suo danno da un tale di Bologna, e non avendo potuto ottenere da lui alcuna riparazione, egli lo schiaffeggiò in luogo pubblico, ed avendo colui riprodotte in un giornale le medesime calunniose insinuazioni, egli stesso promosse dal Ministero della Guerra la convocazione d'un Consiglio di disciplina affinchè pronunciasse intorno alla verità o falsità dei fatti addebitatigli;

Che il Consiglio di disciplina reggimentale, convocato in Lodi, emise il 10 luglio 1890 un parere, nel quale, in seguito di accurate indagini, dichiarava non vere le asserzioni divulgate a carico del Romano e non farsi luogo perciò a revocarlo *dal grado e dall'impiego*, a senso dell'articolo 2, n. 7, della legge 25 maggio 1852 sullo stato degli ufficiali; ma perchè anche altre volte egli aveva reagito con vie di fatto contro soprusi altrui, proponeva di revocarlo soltanto dall'impiego mantenendogli il grado;

Conformemente alla quale proposta venne infatti promosso dal Ministero della Guerra il R. decreto 27 luglio 1890;

Posti i quali fatti, il ricorrente sostiene che il giudizio da lui stesso invocato del Consiglio di disciplina, avrebbe dovuto avere per oggetto la verità, o non, dei fatti pubblicamente asseriti a suo carico, e quindi l'applicabilità a lui dell'art. 2, n. 7, della legge sullo stato degli ufficiali;

Che pronunziando invece sopra un oggetto diverso, quale era quello delle vie di fatto con cui egli aveva reagito contro un calunniatore, il Consiglio di disciplina era uscito dai limiti del mandato, epperò doveva riguardarsi come nulla la sua pronunciazione, e nullo fu pure conseguentemente il decreto emanato sul fondamento di quel parere;

Che piuttosto che un Consiglio di disciplina reggimentale in Lodi, dove il ricorrente aveva avuta una breve dimora, sarebbesi dovuto convocare un Consiglio divisionale in Bologna, dove erano accaduti i fatti sui quali trattavasi di giudicare;

Che ad ogni modo, per ciò che fu ritenuto a carico del ricorrente nel parere del Consiglio di disciplina, cioè di avere reagito con vie di fatto contro chi lo aveva calunniato, non sarebbesi potuto infliggere la revocazione dall'impiego, perchè un caso simile non è fra quelli tassativamente previsti dall'incato articolo 27 della legge sullo stato degli ufficiali;

Che quindi « avendo il Consiglio reggimentale di disciplina di Lodi opi-
« nato per la revocazione, mentre nella specie non eravi il concorso di nes-
« suna delle circostanze, per le quali l'art. 27 della più volte citata legge
« autorizza d'infliggere tale pena, la sua deliberazione pecca d'incompetenza,
« di eccesso di potere e di violazione di legge. »

Ritenuto che il Ministero della Guerra rispose al ricorso con un memoriale presentato dall'Avvocatura generale erariale, in cui si oppone:

1. La incompetenza della Sezione IV adita, perchè l'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato sottrae alla giurisdizione della Sezione IV i ricorsi « in materia spettanti alla giurisdizione ed alle attribuzioni contenziose di corpi o collegi speciali » e il decreto che in seguito a deliberazione del Consiglio di disciplina, e provocato dal Ministero, statuisce la revoca dall'impiego, o dal grado, o altra disposizione congenere, rappresenta appunto l'estrinsecarsi di una speciale giurisdizione.

Ciò deduce il controricorrente « dall'economia della legge 25 maggio 1852 dalle discussioni parlamentari in occasione di essa; dalla sua corrispondenza a tutte le altre leggi speciali relative ai militari; dalla ragione e dal criterio che indussero a dover tener affatto distinte queste norme speciali da quelle di diritto comune.

che spetti di decidere sui ricorsi per incompetenza, eccesso di potere o violazione di legge contro qualsiasi atto o provvedimento di un' autorità amministrativa o di un corpo amministrativo deliberante, che abbia per oggetto un interesse d'individui o di enti morali giuridici, senza eccettuare neppure quegli atti o provvedimenti che emanino dal Capo Supremo dello Stato.

Che una limitazione a questa regola generale è apposta bensì nel predetto articolo colle parole « quando i ri-« corsi medesimi non siano di competenza dell'autorità giu-« diziaria, nè si tratti di materia spettante alla giurisdi-« zione od alle attribuzioni contenziose di corpi o collegi « speciali »; ma sarebbe strano il supporre che fra *i corpi o collegi speciali* si fosse inteso di comprendere anche il governo del Re; come sarebbe troppo evidentemente erroneo di considerare quale atto di giurisdizione od attribuzione contenziosa quello col quale il Re esercita il potere di revocare dalle cariche dello Stato coloro a cui le ha conferito, quando se ne siano resi indegni.

Attesochè è invece fondato in diritto l'altra eccezione d'irricevibilità del ricorso per trascorrimento di termine.

Che in fatti, a senso dell'articolo 3 del regolamento di procedura 17 ottobre 1889, n. 6516, pei modi della no-

---

E in fine osserva che « nella fattispecie essendosi il Ministero avvalso della facoltà discrezionale, di cui all'articolo 68 della legge 25 maggio 1852, nè le formalità che precedettero l'uso di quella facoltà, nè il contenuto del provvedimento possono formare oggetto di esame per parte d'altri che non sia il Ministero stesso.

2. Si oppone in secondo luogo l'irricevibilità del ricorso, perchè proposto con atto del 7 febbraio 1891, mentre il provvedimento impugnato dee riguardarsi come notificato all'interessato il 2 agosto 1890, giorno della pubblicazione di quel provvedimento nel *Bollettino ufficiale militare.*

3. In fine, e quanto al merito, si osserva che, per espressa disposizione dell'art 43 della legge 25 maggio 1852, doveva essere, come fu, convocato, per dar parere sul caso del ricorrente, un Consiglio reggimentale a Lodi, e non un Consiglio divisionale a Bologna.

Che il Consiglio di disciplina reggimentale opinò ad unanimità essere il caso di rimuovere il Romano sì dal grado che dall'impiego, a senso dell'art. 2, n. 7, della legge 25 maggio 1852, e fu il Ministero che valendosi della facoltà concessa dall'art. 68 della medesima legge, propose a S. M. il Re la mitigazione della pena, limitandola alla sola revocazione dall'impiego.

Che pertanto tale revocazione « nel caso attuale, non fu nè poteva essere applicata per alcuno dei motivi specificati nell'art. 27 della legge 25 maggio 1852, essendo stata determinata per indulgente mitigazione consentita dall'art. 68, in sostituzione della rimozione prevista dall'art. 2, n. 7.

« Si chiede quindi il rigetto del ricorso: « 1. Per incompetenza della Se-« zione IV adita; 2. Per inammissibilità; 3. Per ragione di merito; più spese « e compensi. »

tificazione degli atti o provvedimenti contro i quali possa farsi luogo a ricorso « si osservano le disposizioni dei re« golamenti particolari dell'amministrazione da cui l'atto è « emanato; » e secondo le norme vigenti per l'amministrazione della guerra « le disposizioni tutte pubblicate nel « Bollettino delle nomine servono di partecipazione ufficiale, « e questa s'intende data nel giorno in cui il Bollettino « giunge al Comando, ufficio, corpo o distaccamento ove si « trova l'ufficiale cui concerne la disposizione in esso Bol« lettino contenuta ».

Che il R. decreto 27 luglio 1890, col quale il tenente nell'arma di cavalleria Romano Gaetano veniva revocato dall'impiego, essendo stato annunciato nel Bollettino ufficiale militare pubblicato il 2 agosto 1890, e il ricorso del tenente Romano essendo stato notificato nel 7 febbraio 1891, era già di molto trascorso il termine utile stabilito, sotto pena di decadenza, dall'art. 30 della legge 2 giugno 1889, numero 6166;

Atteso che l'istanza della R. Avvocatura generale erariale, per spese e compensi, non può essere accolta, secondo le norme costantemente seguite da questa Sezione, fuorchè rispetto alle spese che l'Amministrazione pubblica dimostrasse di avere effettivamente sostenute, in causa del ricorso.

Per questi motivi, la Sezione dichiara irricevibile il ricorso di cui si tratta, e condanna il ricorrente al rimborso delle spese che l'Amministrazione della Guerra avesse effettivamente incontrate, da liquidarsi dal consigliere relatore.

SEZIONE IV.

(Decisione 25 aprile 1891, n. 97).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* SEMMOLA.

Panzera (avv. Muratori) — Ministero dei Lavori Pubblici.

Incanti pubblici — Aggiudicazione — Annullamento — Facoltà del Ministero.

Non ostante la firma del processo verbale di aggiudicazione definitiva negli incanti dello Stato, il Ministero conserva sempre la facoltà di non approvare l'aggiudicazione, sciogliendosi da ogni vincolo coll'aggiudicatario.

Per la legalità dell'atto ministeriale di annullamento non si richiede alcuna motivazione.

L'invito all'aggiudicatario di firmare il verbale di aggiudicazione non equivale alla ministeriale approvazione dell'aggiudicazione stessa.

Attesochè non è assolutamente possibile sostenere che i processi verbali di aggiudicazione definitiva vincolino per sè medesimi lo Stato, nè si può seriamente dubitare del diritto, come del dovere, del Ministero di apprezzarli riguardo alla legalità e al pubblico interesse, e di dichiararli privi di effetto, quando abbia acquistato la persuasione della necessità o dell'utilità di farlo. Basta all'uopo riguardare l'articolo 110 del regolamento sulla contabilità generale dello Stato, il quale espressamente subordina l'efficacia dei verbali di aggiudicazione all'approvazione Ministeriale, l'art. 120 dello stesso regolamento, il quale, anche quando abbia avuto luogo non solo l'aggiudicazione definitiva, ma anche la stipulazione del contratto, ed anche quando il contratto sia riconosciuto regolare, attribuisce al Ministero la facoltà di non rendere esecutorio il contratto medesimo, ed infine l'articolo 336 della legge sui lavori pubblici, il quale dichiara nettamente che i contratti non sono obbligatorii per l'amministrazione fino a quando non siano approvati dalla superiore autorità nelle forme prescritte dalla legge, ma che il deliberatario resta vincolato dal momento in cui ha sottoscritto il verbale di aggiudicazione.

Attesochè del resto si può ritenere che lo stesso ricorrente non metta in dubbio l'accennato diritto del Ministero, ma impugni il pronunziato annullamento dell'aggiudicazione solamente in quanto lo crede fondato sopra un motivo, che egli stima illegittimo, cioè sul giudizio dell'insufficienza legale del certificato d'idoneità presentato dal Panzera per essere ammesso all'asta.

Ora non occorre indagare se veramente sia insindacabile, come si deduce, l'apprezzamento di chi, come delegato del Ministerò, presedendo all'asta, ha ritenuto buono e sufficiente il certificato.

Nemmeno occorre indagare se in ogni caso l'enunciazione di un motivo illegittimo potrebbe viziare sostanzialmente un atto, come l'annullamento dell'aggiudicazione, per la legalità del quale non si richiede alcuna motivazione, cioè

non è necessario esprimère le ragioni, dalle quali è stato determinato.

Appariscono evidentemente inutili le accennate due indagini, perchè nel caso in esame risulta chiaramente dagli atti che l'annullamento dell'aggiudicazione non è stato determinato dall'essersi giudicato legalmente insufficiente il certificato di idoneità del Panzera.

La nota 15 dicembre 1890 del Ministero al prefetto di Palermo contiene due parti nettamente distinte fra loro: con la prima si comunica l'annullamento e si dichiara che è stato preso per mere circostanze sopraggiunte; con la seconda si fa una semplice dichiarazione in via aggiuntiva e per mera norma dell'autorità nell'avvenire, ed oltre a ciò in una forma meramente condizionale, la quale esprime lucidamente il concetto che, del resto, anche se non fosse stato pronunziato l'annullamento, non si sarebbe potuto dar corso all'aggiudicazione, perchè il certificato d'idoneità non rispondeva alle prescrizioni del capitolato generale.

Tanto la partecipazione del provvedimento è indipendente dalla dichiarazione fatta in seguito, che nella chiusa della nota è incaricato il prefetto di dar notizia al Panzera della prima, non della seconda.

È vero che il prefetto, nell'eseguire l'incarico, con la sua lettera del 23 dicembre, da un lato omise qualsiasi cenno delle nuove circostanze sopraggiunte, e da un altro lato comunicò anche la dichiarazione scritta unicamente per suo uso; ma non è meno vero che, non ostante questo difetto e questo eccesso, la lettera rispondeva in modo da non dar luogo ad alcun equivoco alla distinzione già avvertita fra le due parti della nota ministeriale, perchè dopo aver partecipato l'annullamento aggiunge rifacendosi da capo, che il Ministero *ha inoltre dichiarato;* e perchè conserva la forma condizionale della dichiarazione, la quale, come si è osservato, presuppone una condizione di fatto diversa da quella che si verificava; e così riesce anche ad affermare che nella condizione attuale, essendosi invece provveduto con l'annullamento dell'aggiudicazione, il certificato di idoneità non solo non era, ma nemmeno avrebbe potuto essere oggetto di una risoluzione.

Attesochè da ultimo appena occorre avvertire che, sebbene il Ministero, come si riferisce nel ricorso, avesse dichiarato il 6 novembre 1890 al prefetto di Palermo che l'ap-

palto era rimasto definitivamente aggiudicato al Panzera, il quale era perciò invitato a sottoscrivere il relativo verbale, non si potrebbe in alcun modo sostenere che questa comunicazione, la quale evidentemente era resa necessaria dal fatto di essersi tenuti simultaneamente gl'incanti a Roma ed a Palermo, equivalesse alla ministeriale approvazione dei verbali di aggiudicazione prescritta dall'art. 110 del regolamento di contabilità generale.

Per questi motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 settembre 1891, n. 210).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Avitabile ed altri (avv. Lacava) Gargiulo e Florio (avv. Napodano), Ministero dell'interno (Avvocatura Erariale).

Elezioni amministrative — Decisioni del Consiglio comunale e della Giunta prov. amm. — Ricorso alla Sezione IV — Notificazioni — A quali persone debbono farsi — Inapplicabilità delle norme di procedura giudiziaria — Se le Giunte provinciali ed il Ministero abbiano facoltà di farsi rappresentare innanzi al Consiglio di Stato (1).

La decadenza dal diritto di rispondere alla notificazione della decisione del Consiglio comunale relativa alle operazioni elettorali, dopo trascorso il termine di cui all'art. 9, § 6,

---

(1) La decisione che pubblichiamo fu preceduta da altra *Decisione n. 208* fra le stesse parti sulla eccezione proposta dai ricorrenti all'udienza del giorno 9 settembre corr. anno, chiedendo formalmente alla Sezione che dichiari inammissibile e non consentito dalla legge l'intervento della Giunta provinciale amministrativa di Napoli e del Ministero dell'interno.

La Sezione, respinta la eccezione, ammise implicitamente per le Giunte provinciali amministrative la facoltà, se non di farsi rappresentare all'udienza, di proporre memorie ed osservazioni e di produrre documenti: come pure ammise espressamente pel Ministero dell'interno la facoltà di farsi rappresentare dall'Avvocatura generale erariale, onde sostenere la validità ed efficacia di tutti gli atti e provvedimenti impugnati delle autorità dipendenti, sia che abbiano carattere amministrativo, sia giurisdizionale.

Riportiamo qui appresso la motivazione di detta decisione, non senza avvertire come ciò che è detto pel Ministero dell'interno e per la rappresentanza dell'Avvocatura Erariale, vale anche per gli altri Ministeri e per i casi in cui dette Amministrazioni centrali credessero farsi rappresentare invece da un direttore od ispettore generale amministrativo, ovvero da un referendario del Consiglio di Stato a tenore dell'art. 34 della legge 2 giugno 1889.

....Attesochè la Giunta provinciale amministrativa di Napoli dalla quale è emanata la decisione impugnata, non si fa rappresentare in questa discussione; e nella seduta 21 luglio u. s. deliberò nuovamente alcune osservazioni da sottoporsi alla Sezione relativamente alla controversia, epperò non ha oggetto in questa parte l'eccezione dei ricorrenti;

della legge comunale e provinciale, non priva la parte interessata della facoltà del ricorso alla Sezione IV contro la decisione della Giunta provinciale amministrativa.

A questo procedimento tutto speciale di giurisdizione amministrativa, regolato dalle apposite disposizioni di detta legge non sono applicabili le norme della procedura giudiziaria.

In materia di operazioni elettorali il ricorso al Consiglio di Stato dà luogo ad un giudizio di merito.

Il disposto dell'art. 30 della legge sul Consiglio di Stato (T. U. 2 giugno 1889), in quanto prescrive che il ricorso alla Sezione IV debba essere notificato alle persone alle quali l'atto o provvedimento impugnato direttamente si riferisce riguarda evidentemente quelle persone che hanno interesse a sostenere la validità e l'efficacia dell'atto o provvedimento medesimo, ed alle quali è ragionevole che sia fatto noto il ricorso contro esse proposto; non le persone che hanno coi ricorrenti un interesse comune, ed alle quali spetta pure di ricorrere o di aderire al ricorso degli altri se lo reputino conveniente.

Quando la specialità ed importanza della controversia lo richiedano, la Sezione deve avvalersi della facoltà attribuitale dall'art. 39 di detta legge sul Consiglio di Stato (1).

Attesochè l'Avvocatura generale erariale ha *mandato* dal Ministero dell'interno, il quale può farsi rappresentare all'udienza allo scopo di sostenere la validità ed efficacia dell'atto o provvedimento emanato da un'autorità amministrativa da esso Ministero dipendente Che ciò risulta dai termini stessi dell'art. 34, § 3°, della legge sul Consiglio di Stato, dalla cui disposizione che parla in genere di quasiasi *pvovvedimento impugnato,* non può certamente escludersi un provvedimento ancorchè avente carattere giurisdizionale, tanto più che l'art. 30 comprende, sotto l'unica espressione di *decisione amministrativa* tutti gli atti o provvedimenti amministrativi di cui parlano gli articoli 24 e 25, il che del resto è perfettamente conforme al concetto organico della legge che non fa distinzione niuna per quanto riguarda gli atti suscettibili di ricorso innanzi questa Sezione, tra gli atti o provvedimenti semplicemente amministrativi e quelli aventi carattere giurisdizionale.

Che ciò risulta ancora dall'art. 37 del regolamento per la procedura dinanzi questa Sezione, in cui disponesi in generale e senza alcuna eccezione che del giorno dell'udienza in cui sia chiamato ogni affare portato innanzi questa Sezione debba darsi avviso al Ministero da cui dipende l'autorità che ha emesso il provvedimeuto impugnato; ciò che non avrebbe alcuna ragione di essere stabilito qualora il Ministero non avesse facoltà di farsi rappresentare all'udienza per sostenere l'atto impugnato.

(1) Con questa decisione la Sezione, respinte le eccezioni d'irricevibilità e tenuta in sospeso ogni pronuncia nel merito, ha richiesto l'amministrazione dell'interno: di provvedere, entro 60 giorni, a completare l'inchiesta già ese guita, assumendo in esame i magistrati che presiedettero gli uffici elettorali,

SEZIONE IV.

(Decisione 8 maggio 1891, n. 110)

Presidente SPAVENTA — *Relatore* PERLA, *refer.*

Rossetti (avv. Spigarelli) — G. P. A. di Teramo.

Elezioni comunali — Reclami — Procedimento — Legge nuova — Esecuzione delle decisioni della Giunta provinciale amministrativa — Notificazioni — Elezioni fatte in sito diverso dal capoluogo — Giurisdizione della Giunta provinciale.

Finchè non sia entrata in vigore la legge 1º maggio 1890 sulla giustizia amministrativa, prescrivente norme speciali di procedura per lo svolgimento delle funzioni contenziose delle Giunte provinciali sono applicabili le norme procedurali stabilite dal regolamento per la esecuzione della legge com. e prov.

A senso degli articoli 27 e 30 del detto regolamento sono perfettamente regolari le notificazioni delle decisioni delle Giunte provinciali, per mezzo dei messi comunali a richiesta del Prefetto presidente della Giunta stessa o del Sindaco per incarico avuto dall'autorità superiore.

L'esecuzione di siffatte decisioni in materia elettorale non dipende per nulla dalla volontà delle parti, ma si compie di ufficio come provvedimento di pubblico interesse (1).

E' poi inammissibile l'eccezione di nullità della notificazione di una decisione per mancanza delle firme dei membri della Giunta provinciale e del nome e co-

---

di produrre i verbali degli uffici medesimi, le schede contestate ed un elenco degli operai addetti, al tempo delle elezioni, al cantiere di Castellammare.

Vedi anche decisione preliminare, fra le stesse parti, n. 172, pag. 275, parte I, anno corrente.

(1) Per fermo come si è osservato, gli elettori col loro ricorso tanto in sede giudiziaria quanto in sede contenzioso-amministrativa per le questioni di elettorato, di eleggibilità e di operazioni elettorali non fanno valere un diritto o un interesse esclusivamente subbiettivo e privato se essi si rendono promotori della contestazione, ma esercitano una funzione d'interesse generale a tutti, di un diritto essenzialmente pubblico; e quindi, se è vero che i Consigli comunali e in secondo grado le Giunte provinciali amministrative non possono di ufficio, cioè senza una formale contestazione per istanza di elettori, prendere in esame l'operato degli uffici elettorali (art. 44 del citato regolamento), non è men vero che provocata dal ricorso di elettori una decisione che annulli in tutto o in parte l'elezione o ne modifichi le risultanze, l'esecuzione di tale pronunziato non dipende affatto dall'attività ulteriore e dall'inerzia degli istanti, ma si compie d'ufficio come provvedimento di pubblico interesse.

gnome del sindaco che abbia curata tale notificazione, giacchè le norme della procedura giudiziaria per le notifiche nelle controversie di diritto privato sono affatto inapplicabili alle notificazioni commesse ai rappresentanti delle pubbliche amministrazioni, non come persone giuridiche, ma quali autorità nei rapporti di diritto pubblico.

Sono viziate di nullità le elezioni comunali fatte in sito diverso dal capoluogo del Comune, salvo il caso di riparti dei consiglieri tra le frazioni (1).

(1) In argomento si è considerato dalla Sezione che se manca una espressa disposizione di legge che imponga doversi le adunanze elettorali tenere nel capoluogo del Comune, quest'obbligo deriva per necessità dall'ordinamento dei Comuni ed è implicitamente contenuto nello stesso concetto giuridico di capoluogo, che rappresenta appunto la sede degli ufficii municipali e il centro di tutta l'attività civica e dei rapporti di pubblico diritto, costituenti l'organismo della società locale.

La legge riconosce e garentisce l'esistenza del capoluogo, non solo come base degli ordini amministrativi del Comune, ma anche come storica risultanza dello sviluppo della vita civica e come naturale espressione dell'importanza sociale della località, in cui si accentra la vita del Comune, di fronte a tutto il suo territorio e agli altri minori nuclei di abitazioni (frazioni o borgate) che si trovino nell'ambito del territorio stesso. E a sottrarne la stabilità al variabile arbitrio delle maggioranze delle stesse amministrazioni locali, la legge ha riserbato al Governo del Re col voto de' Consigli provinciali la facoltà di disporre le mutazioni di tali sedi, come provvedimenti cui si connettono gli interessi materiali e morali dei Comuni e che toccano intimamente la stessa loro costituzione organica (art. 205 legge comunale e provinciale). Ciò posto se questa entità del Capoluogo deve avere un valore giuridico nel senso che nella località che lo costituisce, debbano tenersi gli uffici comunali e quivi di regola, come nella naturale sua sede, debba svolgersi l'azione dell'autorità municipale, pare evidente che non possano se non ivi appunto essere convocati gli elettori per compiere la più solenne funzione della vita civica. Se così non fosse, non si saprebbe intendere più quale significato e quale efficacia potesse avere la legale entità di Capoluogo, poichè dato che fosse in arbitrio delle rappresentanze locali non solo il trasportare ove loro meglio piacesse gli uffici comunali per i varii punti del territorio comunale e il tenere con la stessa instabilità di sedi le proprie adunanze, ma anche il convocarvi con pari mutabilità le assemblee elettorali, svanirebbe affatto tutto il valore giuridico e amministrativo del Capoluogo, e questo non si ridurrebbe che a un puro e semplice nome, sfornito di ogni organica ed effettiva importanza. E che specialmente le adunanze elettorali debbano tenersi appunto nel Capoluogo del Comune è cosa che si può argomentare dalle stesse norme della legge comunale e provinciale. Questa infatti nell'art. 64 dispone che il prefetto, d'accordo col primo presidente della Corte d'appello, fissa il giorno delle elezioni *in ciascun Comune* e lo partecipa alla Giunta municipale, che con manifesto indica il giorno e i *luoghi* della riunione. Ora qui evidentemente (salvo nel caso speciale di riparto di consiglieri a norma dell'art. 62, quando però concorra pure la condizione del seguente art. 63) la legge non suppone che le elezioni possano avvenire altrove che appunto nel Capoluogo, e se in via d'esecuzione delle disposizioni prefettizie, lascia alla Giunta municipale il còmpito di pubblicare l'avviso di convocazione con indicazione dei luoghi dell'adunanza, è chiaro che tale indicazione non possa riferirsi che all'edificio o agli edifici compresi nel Capoluogo, dove gli elettori sieno chiamati a convenire in unica assemblea o in più sezioni, secondo i casi di legge.

La facoltà che la legge ha lasciata alla Giunta municipale di designare, nell'avviso di convocazione, i luoghi dell'adunanza non può riferirsi che agli edifici compresi nel capoluogo dove gli elettori siano convocati.

Non è necessario che la legge in siffatto caso come in altro non commini espressamente la nullità delle elezioni essendo questa una naturale conseguenza della violazione della legge medesima (1).

Neppure è fondata la eccezione che altra volta le elezioni siansi fatte nella stessa località che non era il capoluogo, giacchè un fatto illegittimo non può legittimarne le ripetizioni, nè tanto meno può indurre una consuetudine o uno stato di fatto che valesse a tramutare di arbitrio e senza le formalità volute dalla legge il capoluogo del Comune.

Non annullandosi dal prefetto nel termine di legge la deliberazione della Giunta municipale che dispose la convocazione degli elettori in una località diversa dal capoluogo, non viene meno per ciò la speciale giurisdizione della Giunta provinciale amministrativa sulla legittimità delle elezioni (2).

---

(1) E ovvio che oltre alle nullità espressamente comminate dalla legge si può incorrere anche in nullità che derivino virtualmente dalla legge stessa non solo quando manchino in un atto gli elementi essenziali per la sua esistenza, ma anche quando manchi qualcuno degli elementi richiesti alla sua giuridica validità. Ora nella specie non trattavasi di una irregolarità relativa o di una semplice circostanza o forma accidentale delle operazioni elettorali, ma di un vizio che rendeva invalide le operazioni stesse perchè avvenute fuori la naturale e legittima loro sede e della stessa costituzione organica del Comune, per cui quelle operazioni avrebbero dovuto compiersi nell'ambito del Capoluogo e non in un punto diverso del tenimento civico. È manifesta l'importanza che una sede stabile, certa, sottratta all'arbitrio mutevole delle rappresentanze locali ha per la sincerità e libertà stesse delle elezioni. Gli elettori non potrebbero essere distratti dalla naturale e legale sede delle loro convocazioni senza che si desse alle Giunte municipali interessate un mezzo per determinare facili astensioni o per influire altrimenti sulla libertà delle elezioni, secondando, per vie arbitrarie ed illegali, aspirazioni contrarie al capoluogo e avversando i naturali e legittimi interessi di questo. E nella specie infatti è notevole che su duecentottantaquattro elettori convennero nella elezione del 29 giugno soltanto novantatrè, come la impugnata decisione riferisce.

(2) Infatti come si è pure considerato dalla Sezione altre sono le attribuzioni conferite al prefetto per contenere ne' limiti della legge gli atti e le deliberazioni delle rappresentanze locali, altre sono le funzioni giurisdizionali della Giunta provinciale amministrativa in materia di elezioni che si svolgono in seguito a reclami degl'interessati. Il non essersi dal prefetto annullata una deliberazione, mentre non impedisce che il Governo, per le disposizioni degli articoli 255 della legge comunale e provinciale e 117 del relativo regolamento, possa annullare quando creda la deliberazione stessa, non può intanto perpe-

SEZIONE IV.

(Decisione 11 giugno 1891, n. 136).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* INGHILLERI.

Baccelli (avv. Sansonetti) — Consiglio provinciale di Roma e Massimi (avv. Santini).

Elezioni provinciali — Ineleggibilità — Ricorso alla Sezione IV — Notificazione — A chi debba farsi — Promotore di società sovvenute dalla provincia — Quando sia eleggibile.

Non è interessato, agli effetti della notificazione del ricorso interposto alla Sezione IV contro una decisione del Consiglio provinciale, colui il quale, sebbene abbia riportato nelle elezioni il maggior numero di voti dopo il consigliere la di cui elezione fu annullata per ineleggibilità, tuttavia in conseguenza dell'annullamento, egli non sia stato proclamato dal Consiglio o dalla Deputazione provinciale (1).

Non vi è partecipazione diretta o indiretta, nel senso dell'art. 191 della legge comunale e provinciale, in una società o impresa a scopo di lucro, sovvenuta dalla provincia, nè vi è quindi causa d'ineleggibilità per il promotore di essa, quando la sovvenzione è subordinata ad una condizione non ancora verificata (2).

---

tuare a tener vivi gli effetti della precedente iniziale nullità, e non osta punto che in questa sede si ritenga la nullità delle operazioni elettorali in base a quel deliberato illegalmente compiuto.

(1) In proposito ha considerato la Sezione che indubitatamente non può ritenersi interessato, chi ha solo riportato il maggior numero di voti, perchè l'autorità competente cioè la Deputazione provinciale in primo grado e il Consiglio provinciale in secondo grado devono riconoscere se in colui che ha riportati il maggior numero di voti concorrono gli altri requisiti, tra cui quello della eleggibilità. Sinchè tale ricongnizione non si verifichi, non è ancora nato l'interesse legittimo e attuale che solo la legge vuol proteggere imponendo al ricorrente l'obbligo della notificazione del ricorso a chi è già in possesso dell'ufficio di consigliere.

(2) Evidentemente per crearsi quel vincolo di soggezione con la Provincia o quella ragion d'interesse individuale che può venire in conflitto con l'interesse generale della provincia, fondamento della ineleggibilità, bisogna che la Società o la Impresa sia sovvenuta cioè goda attualmente del sussidio o della sovvenzione. E se la sovvenzione che dipende da un termine certo, può dirsi attuale, tale non è quando è soggetta a una condizione sospensiva la quale toglie forza giuridica alla obbligazione sino allo adempimento della condizione per modo che pendente *conditione* si ha un diritto non attuale ma eventuale a conseguire la sovvenzione. In conseguenza di un significato diverso della legge, la partecipazione diretta o indiretta in una concessione ch'è connessa a condizioni che si possono verificare o no, produrrebbe in atto una

SEZIONE IV.

(Decisione 20 aprile 1891 n. 101.)

Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI.

Comune di Sesto Campano (avv. Sansonetti) — Giunta provinciale amministrativa di Campobasso e Cortellessa (avv. Pascale).

Segretari comunali — Licenziamento — Sospensione — Se le decisioni della Giunta prov. amm. sono provvedimenti definitivi — Limiti delle attribuzioni della Giunta provinciale — Segretario destituito per imputazione di falso — Se abbia diritto di essere richiamato dopo l'assoluzione.

Le decisioni che la Giunta provinciale, amministrativa emette intorno al licenziamento dei Segretari comunali, hanno carattere di provvedimento definitivo.

A norma dell'art. 12 della legge comunale, la Giunta provinciale giudica soltanto della legittimità del licenziamento dei segretari comunali, e però incorre in un eccesso di potere se estende il suo giudizio anche ai provvedimenti riguardanti la loro sospensione dall'ufficio.

Non si possono dire legittime le deliberazioni con le quali il Consiglio comunale, avendo già destituito il Segretario per imputazione di falso, riconosciute infondate dalla Corte di Assise, malgrado l'assoluzione siasi rifiutato di riammetterlo in ufficio: e quindi bene fece la Giunta provinciale ad annullare in questa parte le dette deliberazioni (1).

---

ineleggibilità, alla quale gli eventi futuri possono sino *ab initio* togliere ogni fondamento giuridico (Così la stessa Sezione).

Ora nella specie poichè non era ancora costituita o potuta costituire la Società anonima a cui era stata fatta la concessione, mancava del tutto la persona giuridica, che doveva assumere la impresa e a cui, adempite tutte le condizioni, si sarebbe dovuto pagare la sovvenzione; per modo che la qualità assunta dal promotore dalla Società da costituirsi non poteva neppure porgere argomento a indurre quella partecipazione diretta o indiretta di cui parla l'art. 191.

(1) Ecco i fatti che hanno dato luogo al ricorso del Comune di Sesto Campano ed alla decisione della Sezione IV:

Attesochè sta in fatto, che nel 25 ottobre 1861, il Cortellessa fu nominato segretario comunale, come antico impiegato che aveva fatto il rilascio sullo stipendio secondo le antiche leggi di quel tempo.

Che nel 18 settembre 1887 il Consiglio comunale ratificando all'unanimità una deliberazione presa dalla Giunta comunale nel mese precedente lo sospese perchè imputato di falso commesso nella qualità di segretario della Congregazione di carità, ma poi nel 16 ottobre 1887, considerata meglio la gravità dell'accusa, lo stesso Consiglio comunale lo destituì deliberando per alzata e seduta.

Attesochè inutilmente contro questo ricorso si è opposto dal Cortellessa la eccezione pregiudiziale dell'inammissibilità sul fondamento che la deliberazione impugnata non abbia il carattere di un provvedimento definitivo, tale eccezione infatti viene assolutamente esclusa dall'art. 12 della legge comunale vigente, sotto l'impero della quale venne pronunciata la deliberazione della Giunta provinciale.

Attesochè per altro venendo al merito, la Giunta stessa non poteva a termine del citato articolo 12 essere investita dal ricorso del Comune, di altra cognizione all'infuori di ciò che riguardava la legittimità del licenziamento, e dei motivi da cui era stato provocato.

Che non poteva perciò estendere le sue indagini al provvedimento di sospensione e agli effetti che da esso dovevano derivare; ondè è chiaro che annullando e dichiarando assolutamente inefficaci le deliberazioni della Giunta e del Consiglio comunale, che sospendeva dall'ufficio il Cortellessa nella pendenza della procedura penale, a cui era stato sottoposto, la Giunta provinciale incorse in un eccesso di potere, e il suo provvedimento merita in questa parte di essere annullato.

Attesochè invece per quanto concerne il licenziamento ben provvide la Giunta provinciale coll'annullare e dichiarare priva di qualunque effetto la deliberazione del Consi-

Che della prima deliberazione, quella cioè di sospensione, sembra che il Cortellessa avesse notizia per mezzo di una lettera del sindaco, ma non appare nè si asserisce che sia stato mai notificato della seconda.

Che avendo poi il Cortellessa riportata l'assoluzione dalla Corte d'Asise di Campobasso, egli domandò al Comune la reintegrazione nell'ufficio di segretario Comunale e negli averi; ma il Consiglio comunale con deliberazione del 28 ottobre 1888 a voti segreti respinse la domanda.

Che sul ricorso del Cortellessa la Giunta provinciale amministrativa di Campobasso annullò, non soltanto questa deliberazione, ma anche tutte quelle precedentemente pronunciate concernenti la sospensione e la destituzione del segretario Cortellessa, ordinando al Comune di reintegrarlo nell'ufficio e di pagargli gli stipendi dal giorno della sospensione in poi; e ciò perchè, quando un impiegato comunale vien sospeso per essere implicato in un processo penale il Municipio ha l'obbligo di restituirlo nell'integrità della sua condizione, qualora l'accusa venga riconosciuta falsa.

Che contro la deliberazione della Giunta provinciale ha proposto ricorso il comune, e dopo aver dichiarato che egli sarebbe stato pronto a corrispondere una pensione al Cortellessa, se egli l'avesse accettata, denuncia la violazione dell'articolo 87 della legge 20 marzo 1865 sotto l'impero della quale furono prési i provvedimenti della sospensione e della destituzione, osservando che a termini di quell'articolo niun diritto poteva vantare il Cortellessa all'ufficio.

glio comunale, con cui nel 16 ottobre 1887 il Cortellessa fu definitivamente destituito.

Invero, prescindendo dall'osservare che quella deliberazione non fu nemmeno presa a suffragi segreti come avrebbe dovuto farsi trattandosi di questione personale, i motivi per cui il Consiglio unicamente s'indusse a destituire il Cortellessa non erano attendibili.

Che di fatti, senza contestare alle rappresentanze comunali il diritto di licenziare i propri segretari, a norma dell'art. 87 della legge 20 marzo 1865, quando sia applicabile, ed anche di trovare un motivo sufficiente di licenziamento sotto la legge vigente nel processo penale a cui resta sottoposto il segretario, se malgrado l'assoluzione concorrono circostanze tali che giustificano la definitiva remozione dell'ufffcio, egli è certo che nel concreto del caso la destituzione fu provocata da un motivo affatto erroneo ed insufficiente perchè il Consiglio che aveva già sospeso il Cortellessa per la imputazione di falso a cui era andato soggetto, lo destituì per la stessa imputazione senza che niun nuovo fatto fosse sopraggiunto, e sol perchè ritenne di avere errato applicandogli una semplice sospensione.

Ora ben si appose la Giunta provinciale nel riconoscere che con questo solo motivo che informò la deliberazione, il licenziamento non era giustificato in principio e tanto meno dopo che il Cortellessa era rimasto assoluto dall'imputazione, e siccome la deliberazione successiva del Comune che rifiutò di riammettere in ufficio il Cortellessa non addusse nuove e più valide ragioni, ben fece la Giunta provinciale ad annullare in questa parte il provvedimento del Comune.

Che tolto di mezzo il licenziamento, è chiara la conseguenza che cioè, indipendentemente dal vedere quali abbiano ad essere gli effetti della sospensione mentre essa perdurò,, lo che per la sopra esposta considerazione non può esser tema di questo giudizio, il Cortellessa senza pregiudizio dei diritti che possa vantare anche in pendenza della sospensione, ha diritto di essere reintegrato in ufficio e nei diritti correlativi, per lo meno appena cessi la sospensione; vale a dire con l'assoluzione riportata, giacchè la sospensione non ha certo potuto sopravvivere alla causa che la motivò.

Attesochè essendo in parte accolto il ricorso del Co-

mune non si può condannarlo nelle spese, come il Cortellessa dimanda.

Per questi motivi, pronunciando sul ricorso del Comune di Sesto Campano contro la deliberazione pronunciata dalla Giunta provinciale amministrativa di Campobasso nel 23 settembre 1890, rigetta il ricorso stesso e conferma l'impugnata deliberazione in quanto annullò i due provvedimenti del Comune che licenziarono il Cortellessa e gli negarono la sua reintegrazione in ufficio dopo riprortata l'assoluzione nel procedimento penale che motivò la sua sospensione.

Accoglie invece il ricorso e Annulla la deliberazione impugnata in quanto annullò e dichiarò inefficaci le deliberazioni relative alla sospenzione del Cortellessa, rimanendo in questa parte non pregiudicate le ragioni che il Comune o il Cortellessa possono avere per effetto di quella sospensione, e compensa le spese.

SEZIONE IV.

(Decisione 12 maggio 1891, n. 122).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI.

Del Monte — Ministero di Grazia e Giustizia.

Aumenti sessennali — Limite — Concetto della parola « grado » nel R. decreto 5 maggio 1887.

L'art. 1 del R. decreto 5 maggio 1887, n. 4499, il quale dispone che l'aumento sessennale non può eccedere in nessun caso lo stipendio del grado immediatamente superiore, ha voluto impedire che con l'aumento sessennale si rendano illusorie le gradazioni degli stipendi normali e divengano senza beneficio le promozioni.

L' impiegato d'ordine che abbia uno stipendio normale di L. 3500 non può con l'aumento sessennale sorpassare lo stipendio di L. 4000, che è il massimo stipendio della carriera cui appartiene.

Agli effetti del detto decreto del 1887, non bisogna guardare alla denominazione dei gradi, ma deve ritenersi che con la parola grado *non s' intenda* che la misura dello stipendio normale (1).

---

(1) Ecco i fatti che diedero luogo a questa decisione:

Ritenuto che il ricorrente, il quale nell'ordinamento approvato per l'amministrazione del fondo per il culto col R. decreto 18 marzo 1877 (n. 3762) aveva il grado di archivista capo, con lo stipendio di L. 3500, ed era allora l'ufficiale di grado più elevato nella carriera di ordine di quell'amministrazione, venne posto fuori

Attesochè qualunque sia il senso giuridico amministrativo che a molti altri effetti, i quali oggi non vengono in contestazione, debba attribuirsi alla parola *grado* nella gerarchia degli uffici pubblici, è certo che all'effetto di applicare l'aumento sessennale secondo il citato decreto reale del 5 maggio 1887 e degli altri a cui si riferisce, unico tema del ricorso attuale, con quella parola *grado* non altro può intendersi se non che *misura di stipendio normale*.

Che trattasi invero di una disposizione, la quale ha per unica mira di migliorare lo stipendio degli impiegati, senza per altro alterare fra i medesimi quell'ordine gerarchico, il cui effetto principale è la graduazione degli stipendi normali. Quando pertanto l'art. 1 del menzionato decreto ha sancito che l'aumento sessennale non può eccedere in nessun caso lo stipendio del grado immediatamente superiore, ha voluto impedire che con l'aumento sessennale si rendono illusorie le gradazioni degli stipendi normali, e divengono senza beneficio le promozioni.

---

ruolo, conservando il grado e lo stipendio antico, continuando a prestar servizio nella ragioneria, quando fu attuato il nuovo ordinamento dell'amministrazione per effetto del R. decreto 21 agosto 1881 (n. 413) che oggi è in vigore, e secondo il quale a capo degli uffici d'ordine si trova un ufficiale designato per l'appunto con la qualifica di capo degli uffici di ordine ed è provvisto dell'annuo stipendio di L. 4000.

Che il collocamento fuori ruolo del Del Monte avvenne in virtù dell'articolo 4 del citato decreto regio, ove è sancito che gl'impiegati non collocati nel nuovo organico rimangono fuori ruolo, conservando l'attuale loro stipendio nella parte straordinaria del bilancio, con obbligo di prestar servizio presso gli uffici ai quali saranno destinati finchè non siano rimessi in pianta per effetto delle vacanze che potranno effettuarsi.

Che in tale stato di cose il Del Monte compì un primo sessennio e fruì del corrispondente aumento sessennale; ma poi avendo compiuto, al 1º gennaio 1889, un secondo sessennio di servizio senza miglioramento, chiese ed ottenne dal Ministero l'aumento sessennale in L. 350; se non che la Corte dei conti rifiutò la registrazione del decreto, considerando che il Del Monte con quel secondo aumento sarebbe venuto a conseguire L. 4200, e perciò a sorpassare di L. 200 lo stipendio assegnato al grado immediatamente superiore nella sua categoria, con violazione dell'art. 1 del R. decreto 5 maggio 1887 (n. 4499, serie 3ª), per cui l'aumento sessennale non può in nessun caso eccedere la misura dello stipendio del grado o della classe immediatamente superiore.

Che a ciò la Corte dei conti fu indotta dal riflesso che, secondo il nuovo organico, il grado più elevato della carriera di ordine è quello di capo degli uffici d'ordine, con lo stipendio di L. 4000, ed è altresì quello immediatamente superiore al grado occupato dal Del Monte, il quale rimasto fuori di pianta col grado antico di capo archivista, non può, secondo la Corte dei conti, essere parificato all'attuale capo degli uffici d'ordine, che ha stipendio superiore a quello assegnato all'archivista capo dell'ordinamento antico.

Che il Ministero di grazia e giustizia, dopo avere inutilmente insistito nell'interesse del Del Monte per ottenere la registrazione del decreto, domandando

Che dunque il ricorrente, il quale ha conservato uno stipendio normale di L. 3500, non può con l'aumento del sessennio sorpassare lo stipendio di L. 4000, che è il massimo stipendio normale nella carriera d'ordine a cui egli appartiene, coprendo un ufficio retribuito con uno stipendio normale immediatamente inferiore, come non gli si potrebbe ragionevolmente contrastare che qualora venisse egli richiamato in pianta col grado attuale di capo degli uffici di ordine riceverebbe una promozione, perchè il suo stipendio normale sarebbe da L. 3500 portato a L. 4000.

Che gli esempi da lui addotti in contrario non sono concludenti. Giacchè quando anche fossero pienamente provati e corrispondessero al caso concreto, il che non apparisce, comunque sia, qualche errore che fosse sfuggito altre volte nell'applicazione delle norme vigenti nell'applicazione del sessennio non sarebbe una buona ragione per autorizzare nuovamente la violazione delle sue disposizioni.

---

senza risultato alcuno anche il parere del Consiglio di Stato, che si ricusò di emetterlo. recedè dalla presa determinazione, e con altro decreto del 14 dicembre 1890, ammesso dalla Corte dei conti a registrazione nel 5 gennaio 1891, concesse al Del Monte l'aumento nella sola somma di L. 150, in guisa da non oltrepassare lo stipendio di L. 4000 assegnate al capo degli uffici d'ordine.

Che il Del Monte ricorre contro questo decreto e lo denunzia per violazione dell'art. 2 del R. decreto 5 maggio 1887 (n. 4499, serie 3ª), ov'è stabilito per gli impiegati e per gli agenti di basso servizio, i quali occupano un grado od una classe, che nel ruolo organico o nella categoria d'impiego a cui rispettivamente appartengono non ha altro grado nè altra classe immediatamente superiore, gli aumenti sessennali non potranno mai eccedere complessivamente l'ammontare di un quinto dello stipendio normale rispettivo. Egli sostiene che essendo nell'antico organico capo archivista, che era il grado corrispondente a quello di attuale capo degli uffici di ordine, il grado suo, che oggi è rimasto fuori ruolo, deve parificarsi a quello di capo degli uffici di ordine.

Dal che conclude che a lui non sia applicabile la disposizione limitativa già invocata dalla Corte dei conti in base all'art. 1 del R. decreto citato, ma bensì quella eccezionale dell'articolo 2, per cui il suo aumento sessennale può giungere fino al quinto dello stipendio normale senza trovare l'ostacolo derivante dal limite di stipendio del grado superiore.

Che alla parificazione di grado dell'antico archivista capo con l'attuale capo degli uffici d'ordine non si oppone, secondo il ricorrente, la differenza dello stipendio assegnato in L. 3500 per quello e in L. 4000 per questo, giacchè altra cosa è il grado gerarchico, altra è la misura dello stipendio, come fu anche ritenuto dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato, tanto più nel concreto del caso, giacchè l'aumento di stipendio fu generale per tutti gl'impiegati dell'amministrazione del Fondo Culto in virtù del nuovo organico.

Che da parte della R. Avvocatura erariale nell'interesse del Ministero, si osserva che al Del Monte non si può applicare l'articolo 2 del citato R. decreto 5 maggio 1877, perchè il grado di capo degli uffici è di nuova creazione, è superiore a quello di archivista dell'antico organico; che se il Del Monte aveva titolo di archivista capo, egli può conservare *ad honorem* il titolo stesso, ma non può parificarsi a un grado che egli non ha mai avuto.

Che però il provvedimento impugnato non ha violato alcuna disposizione di legge, nè di regolamento, ma gli ha concesso quell'aumento sessennale che era consentito dalle vigenti disposizioni in questa materia.

Per questi motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 11 giugno 1891, n. 143).

Presidente, ff. e *Relatore* BIANCHI

Papone ed altri (avv. Poddigue). — G. P. A. di Porto Maurizio.

Ricorso dichiarato irrecevibile per vizio di forma — Se e quando possa riprodursi regolarizzato — Termine pei ricorsi in materia elettorale — Se siano nulle le elezioni fatte senza tener conto del riparto dei consiglieri per frazioni.

L'irrecivibilità di un primo ricorso alla Sezione IV, per la mancanza di sottoscrizione di un avvocato, non costituisce ostacolo a poter riproporre in forma legale un secondo ricorso, purchè ciò si faccia in tempo utile, cioè entro il termine di 60 giorni dalla notificazione del provvedimento impugnato.

Il termine di un mese stabilito dall'art. 90 della legge comunale provinciale è da osservarsi, a norma di quella disposizione, pei soli reclami in materia elettorale innanzi alla Giunta provinciale amministrativa, ma non pei ricorsi alla Sezione IV, rispetto ai quali subentra la regola generale dell'art. 30 della legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato (1).

Il riparto dei consiglieri per frazione, legalmente stabilito sotto l'imperio delle antiche leggi, deve rimaner fermo, finchè non sia revocato nei modi e con le forme prescritte dall'art. 62 della nuova legge comunale provinciale (2).

Sono perciò nulle le elezioni avvenute col concorso di tutti egualmente gli elettori, senza tener conto del detto riparto (3).

Attesochè in seguito della istruzione completiva ordinata

(1) Giurispudenza costante, vedi decisione n. 54, pag. 95, Parte I del corrente anno.

(2-3) Giurisprudenza conforme a quella preesistente alla istituzione della Sezione IV. Veggansi fra gli altri i pareri del Consiglio di Stato 14 gennaio 1868, 3 agosto 1878 e 4 novembre 1882.

da questa Sezione, colla decisione del 16 novembre 1890 (1), è ora accertato che nel 12 luglio 1857 la R. Intendenza generale di Nizza, accogliendo la istanza contenuta in una deliberazione in data 4 giugno 1857 del Consiglio comunale di Boscomare, incaricò l'Intendente della provincia di S. Remo di approvare per delegazione il riparto dei consiglieri di quel Comune fra le Borgate di *Boscomare* e di *Torre Paponi* in conformità delle proposte di detto Consiglio, quanto alle proporzioni del riparto, ed aggiungendo in apposito regolamento, da decretarsi dalla stessa Intendenza di S. Remo, alcune norme relative ai modi di votazione per le elezioni dei consiglieri di ciascuna borgata, norme tracciate nella predetta nota 12 luglio 1857 della Intendenza generale di Nizza.

Che quantunque non esista in atti il decreto dell'Intendenza di S. Remo, che non fu possibile rinvenire, non si può per altro porre in dubbio che la disposizione, emanata dalla Intendenza generale, abbia avuta la sua effettiva esecuzione, dappoichè, com'è attestato nella nota 13 febbraio 1891 del Ministero dell'interno al presidente di questa Sezione, « nel predetto comune di *Boscomare*, fu sempre in uso pel « passato di praticare nelle elezioni il sistema di riparto « dei consiglieri fra le borgate. »

Che ciò è pure confermato dai documenti prodotti a corredo del ricorso, dai quali risulta che nel 1884 vennero annullate le elezioni comunali, perchè fatte con unico scrutinio, ed anche nel 1888 ultimo anno che precedè quello in cui seguirono le elezioni formanti oggetto della presente controversia, le operazioni ebbero luogo con votazione separata pel capoluogo di Boscomare e per la Borgata Torre Paponi.

Che i processi verbali delle elezioni del 1882 e del 1887, prodotti dai controricorrenti — ammesso pure che ne risultasse più chiaro di quanto veramente sembri, che fossero allora stati eletti col concorso di tutti indistintamente gli elettori delle due frazioni tre consiglieri per l'intiero Comune — proverebbero tutt'al più essersi in quei due anni ommesso di osservare il sistema del riparto costantemente mantenuto, come accerta il Ministero, dal 1857 in poi, e ripristinato pure nel successivo anno 1888 — nè una tal deviazione, che fosse abusivamente avvenuta, dalla regola del riparto,

(1) Riportata a pag. 382, Parte I del 1890.

potrebbe scemare l'efficacia di ciò che risulta dalle disposizioni legittimamente date dall' Intendenza generale di Nizza nel 12 luglio 1857, e dalla pratica costantemente seguita in tutti gli altri anni successivi, pratica costituente, per gli elettori della frazione Torre Paponi, una specie di quasi possesso del diritto di eleggere a parte un certo numero di consiglieri comunali.

Attesochè non può attribuirsi alcun valore all'argomento che i controricorrenti deducono dalle modificazioni che nell'art. 62 della nuova legge comunale e provinciale furono apportate al corrispondente art. 47 della legge 20 marzo 1865, allegato *A;* poichè le innovazioni introdotte rispetto alle persone dalle quali può essere promossa e all'Autorità da cui può essere decretata la ripartizione dei consiglieri da eleggersi per un comune tra le frazioni in cui esso sia diviso, non hanno potuto produrre l'effetto retroattivo di privare di efficacia una ripartizione già prima legittimamente stabilita secondo le norme vigenti a quel tempo, e solo possono dar luogo a venir decretati dalla nuova autorità competente, sulle istanze delle persone che la nuova legge designa, la revocazione del reparto presentemente concessa, e il ritorno alla regola della elezione di ogni consigliere col concorso di tutti egualmente gli elettori del comune.

Attesochè, parimente, nessuna importanza può darsi ai fatti d'essersi formato per l'anno 1889 una lista elettorale unica pel comune di Boscomare senza distinzione di frazioni e Borgate, e d'essere stato indicato negli avvisi di convocazione degli elettori che la votazione si farebbe a scrutinio unico con schede portanti ciascuna un numero di candidati pari a quello di tutti i consiglieri da eleggersi pel Comune, giacchè tali fatti non potevano pregiudicare al diritto spettante ai frazionisti di Torre Paponi, di eleggere separatamente quel numero di consiglieri che era stato assegnato nel riparto a quella frazione; e tale diritto essendo stato offeso nelle elezioni del 23 ottobre 1889, queste debbono essere annullate per eseguirne altre in conformità del riparto predetto.

Attesochè nessuna istanza fu fatta nelle conclusioni dei ricorrenti per ciò che riguarda le spese.

Per questi motivi, la Sezione, accogliendo il ricorso del quale si tratta, dichiara nulle le elezioni comunali avvenute in Boscomare il 27 ottobre 1889.

SEZIONE IV.

(Decisione 22 agosto 1891, n. 195).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Comune di Verona (avv. Pesena) — G. P. A. di Verona.

Ricorso alla Sezione IV — Firma del Sindaco anche quale avvocato — Tassa vetture e domestici — Se sia provvedimento definitivo la decisione della Giunta prov. amministrativa.

È soddisfatto abbastanza al voto della legge che richiede la firma di un avvocato esercente nei ricorsi rivolti alla Sezione IV, quando il ricorso nello interesse del Comune sia sottoscritto dal Sindaco che riveste anche la qualità di avvocato.

Per stabilire se la decisione della Giunta provinciale amministrativa in materia di tassa vetture e domestici costituisca il provvedimento definitivo contro cui è aperto il ricorso alla Sezione IV, è necessario esaminare il regolamento comunale che regola l'applicazione della tassa (1).

Attesochè non merita alcun riguardo la eccezione opposta dalla Giunta provinciale amministrativa di Verona della mancanza di firma di avvocato, e quindi di nullità del ricorso, desunta dal disposto dell'art. 29 della legge 2 giugno 1889, e 3) del regolamento di procedura davanti alla Sezione IV, imperocchè è da considerare che nella seduta della Giunta municipale del 1° maggio, e nella quale fu deliberato d'urgenza la interposizione del ricorso alla Sezione IV del Consiglio di Stato, fu altresì adottato che il ricorso sarà firmato dal Sindaco anche quale avvocato, e che il Sindaco di Verona cav. Renzi Fenari, che ha sottoscritto il ricorso come parte, è avvocato esercente ammesso al patrocinio in Corte di cassazione, come risulta da documenti

Ora, quando la parte che sottoscrive il ricorso è abilitata all'esercizio dell'avvocatura, può dirsi soddisfatto abbastanza il voto della legge che richiede la firma di un avvocato nel ricorso, a garanzia di una sodezza legale del suo contenuto, garanzia che difficilmente si può avere davanti l'atto che rimane mera emanazione di parte interessata, e sarebbe eccessivo rigore quello di ritenere nullo un ricorso nel quale

(1) Ricordiamo che la controversia ha la sua base sull'art. 25 n. 4 della legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato.

la firma di avvocato s'identifica colla sottoscrizione di parte, solo perchè non concorre anche la firma di un altro avvocato. Ciò fu ritenuto anche in altri rincontri dalla giurisprudenza della Sezione IV (1).

Attesochè la Giunta provinciale amministrativa oppone per inammissibilità del ricorso, che contro la impugnata deliberazione non fu prodotto quel ricorso in sede amministrativa, che sarebbe riserbato dall'art. 172 della legge comunale e provinciale, e che quindi il provvedimento contro il quale si ricorre in sede contenziosa, non avrebbe carattere definitivo. A questo proposito però occorre osservare che la Giunta municipale nella detta seduta deliberò il ricorso alla Sezione IV, anche pel motivo che non sarebbe ammessibile altra via di procedura amministrativa, in quanto che il vigente regolamento locale verrebbe a stabilire che le deliberazioni della Giunta provinciale amministrativa in materia di tasse sono definitive. Onde, per valutare l'importanza della dedotta eccezione, è necessario conoscere la disposizione dello stesso regolamento a questo punto relativa, ed anche per quanto concerne, la competenza della Giunta provinciale a decidere nelle controversie che insorgono per l'applicazione di questa tassa agli esercenti o possessori di vetture; e il detto regolamento non fu prodotto tranne che per estratto in due articoli che non hanno alcuna relazione col subbietto.

Ordina al Comune di Verona, ricorrente, di produrre nel termine di giorni trenta, dalla pubblicazione della presente, l'integrale regolamento comunale vigente in materia di tasse e vetture.

SEZIONE IV.

(Decisione 25 giugno 1891, n. 149).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* ELLENA.

Raffaelli (avv. Scattolari e Gallo) — Ministero dell'interno

Deliberazioni del Consiglio e della Deputazione provinciale in materia elettorale — Facoltà del Governo di annullarle — Ineleggibilità dei professori degli Istituti tecnici a consiglieri provinciali.

Tutte le deliberazioni, non eccettuate quelle delle Deputazioni e dei Consigli provinciali in materia elettorale,

(1) V. decis. n. 6 a pag. 319 del 1890.

cadono sotto la sanzione degli art. 255 della legge comunale e 117 del relativo regolamento.

L'art. 190 non contiene alcuna disposizione particolare per siffatte deliberazioni; ma si restringe a disciplinare la materia dei ricorsi ben diversa da quella dell'annullamento pronunciato sopra domanda o per iniziativa del Governo del Re.

I professori d'Istituto tecnico sono ineleggibili a consigliere provinciale, secondo la disposizione del 5° alinea dell'art. 191 di detta legge, non già perchè detti Istituti siano sussidiati dalla provincia, ma perchè, a tenore dell'art. 284 della legge sulla istruzione pubblica 13 novembre 1859, le spese degli stabilimenti tecnici sono a carico delle provincie, a profitto delle quali vennero istituiti, e dello Stato fino alla concorrenza di una somma eguale alla metà di quella necessaria per gli stipendi dei professori, onde ne consegue che, essendo prevalente il contributo delle provincie, i professori debbonsi considerare come stipendiati delle medesime (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 25 agosto 1891, n. 194).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* CANNA.

Comune di Ballao (avv. Ciolfi) — Giunta provinciale amministrativa di Cagliari.

Domanda di sospensione — Quale compito abbia la Sezione IV nel deciderne — A quali atti può tal domanda riferirsi.

Per decidere sull'incidente di sospensione deve la Sezione prescindere affatto da qualsiasi investigazione attinente al merito, e preoccuparsi unicamente delle conseguenze per il caso in cui il ricorso fosse in definitivo accolto, e vedere se, in vista della particolare gravità di cosiffatte possibili conseguenze e della loro irreparabilità, sia il caso di applicare l'eccezione anzichè la regola.

La domanda di sospensione non può riferirsi che a quello stesso atto a cui si riferisce il ricorso principale, e non può perciò, a proposito di tal ricorso, chiedersi la sospensione di provvedimenti posteriori a quello impugnato (2).

---

(1) Vedi decisioni e note a pag. 30 e seg., P. I, del 1890 e 97 anno corrente.

(2) Si ricorreva contro la decisione della Giunta provinciale amministrativa che aveva annullato il licenziamento inflitto dal Consiglio comunale al suo segretario e si chiedeva contemporaneamente la sospensione del successivo decreto

Fatto. — Dopo due altre conformi deliberazioni, che furono per vizio di forma annullate, il Consiglio comunale di Ballao, in seduta dei 26 febbraio ultimo scorso, votava il licenziamento del segretario comunale Musio Cherchi Antonio, il quale era già stato sospeso dalla carica con decreto del Sindaco in data 29 gennaio 1891 rinnovato ai 21 del febbraio successivo.

Ma la Giunta provinciale amministrativa di Cagliari, a cui il Musio reclamò, con deliberazione 4 giugno 1891, rifiutò di approvare il licenziamento suddetto.

Avverso tale decisione della Giunta provinciale amministrativa, stata partecipata al sindaco di Ballao il 15 dello stesso mese, quel Consiglio comunale, in seduta del successivo giorno 21, deliberava di produrre ricorso dinanzi alla Sezione IV del Consiglio di Stato, ricorso che fu effettivamente prodotto.

Intanto la Giunta provinciale amministrativa provvedeva d'ufficio al pagamento delle mensualità di stipendio al segretario, calcolando sulla base di L. 1200 annue secondo una deliberazione consigliare del 3 novembre 1890, che avrebbe elevato a tale cifra lo stipendio in luogo delle L. 1050 dapprima corrisposte.

Nel ricorso anzidetto il comune di Ballao conclude che dalla Sezione IV del Consiglio di Stato si dichiari:

« In via principale. »

« 1. Sussistenti i motivi di licenziamento e gravi « e tali da meritare l'estrema misura del licenziamento;

« 2. Ferma e legale la deliberazione del Consiglio « comunale di Ballao 26 febbraio 1891, non approvata col « decreto della Giunta provinciale amministrativa;

« 3. Sospesa l'esecuzione per l'ordinanza dell'emis- « sione dei mandati in favore del segretario;

---

della Giunta provinciale ordinante il pagamento degli stipendi, con mandato di ufficio, a favore del segretario stesso. Tale atto era posteriore, ciò è vero, al provvedimento impugnato: ma era una conseguenza del medesimo e l'esecuzione del provvedimento impugnato importava appunto (ed unicamente pel tratto di tempo già passato) il pagamento degli stipendi. A noi pare troppo rigoroso perciò il principio affermato dalla Sezione IV, tanto più che non trattavasi di ricorso fondato sull'art. 24, in cui è precisa e tassativa l'indicazione del provvedimento deferito per l'annullamento alla Sezione IV, come precisa e tassativa deve essere l'enunciazione dei mezzi di annullamento. Trattavasi invece di giurisdizione radicata nell'art. 12 della legge comunale e provinciale, giurisdizione completa e che investe precisamente tutto il merito della vertenza relativa al licenziamento del segretario per motivi disciplinari.

« 4. Accordando le abbreviazioni dei termini.

« In via strettamente e puramente subordinata, e in « ogni peggiore ipotesi.

« Nullo e di niun effetto il decreto su calendato 4 giu- « gno 1891 dalla Giunta provinciale amministrativa di Ca- « gliari, ordinando a tale scopo una più rigorosa ed equa « inchiesta, se occorra, anche giudiziaria. Condannando in « ogni caso il segretario in tutte le spese, danni ecc. »

Diritto. — Sulla domanda di sospensione:

Considerato che la già ricordata legge sul Cons. di Stato (art. 33), dopo di aver stabilito come regola che « i ricorsi in via contenziosa non hanno effetto sospensivo », soggiunge coll'unico alinea: « Tuttavia la esecuzione dell'atto o del provvedimento può essere sospesa per gravi ragioni, con decreto motivato dalla Sezione IV, sopra istanza del ricorrente. »

Che dal contesto di questo articolo, confrontato col precedente art. 31, nonchè col 1º alinea dell'art. 21 del regolamento di procedura, apparisce come, per decidere sull'incidente di sospensione, debba la Sezione, prescindendo affatto da qualsiasi investigazione attinente al merito, preoccuparsi unicamente delle conseguenze, per il caso in cui il ricorso fosse in definitivo accolto, e vedere se, in vista della particolare gravità di cosiffatte possibili conseguenze e della loro irreparabilità, sia il caso di applicare la eccezione, anzichè la regola.

Che, per tanto devono ritenersi completamente estranei al tema dell'incidente odierno tutti i numerosi rilievi di forma e di merito stati dedotti dal Comune ricorrente, affine di porre in essere il duplice assunto di cui nelle premesse sue conclusioni.

Che, fatta una tale eliminazione, il solo motivo del ricorso, il quale possa avere qualche rapporto colla questione della sospensione, è quello con cui, censurando la Giunta provinciale amministrativa per avere ordinato la emissione dei mandati in ufficio, mette innanzi le cattive condizioni economiche del Musio Cherchi, il quale sarebbe stato fatto segno a ripetuti atti esecutivi da parte dei suoi creditori. Ma codesto motivo, quando pure potesse ravvisarsi sufficiente, non sarebbe provato.

Vero è che il comune di Ballao nel medesimo ordine di censura poco innanzi accennato ha ancora dedotto, col corredo dei relativi documenti, che la Giunta provinciale

amministrativa nel disporre il rilascio dei mandati non ha tenuto calcolo: 1. delle L. 47 corrisposte al delegato straordinario Mullet e state dal Prefetto, con suo decreto del 17 aprile 1890, poste a carico dello stanziamento per stipendio al segretario; 2. della deliberazione della Giunta provinciale amministrativa 4 giugno 1891, la quale non approvava l'aumento di stipendio al segretario in L. 1200, mantenendo fermo quello di 1050; 3. della sospensione legittimamente inflitta al Musio Cherchi dal Sindaco coi suindicati decreti 29 gennaio e 21 febbraio 1891.

Però niuno non vede che anche codesti appunti nulla hanno di comune colla quistione della sospensione della decisione anteriore della Giunta provinciale amministrativa (4 giugno 1891), costituente l'oggetto principale, se non esclusivo, del ricorso. Con essi il comune di Ballao non fa che estendere i propri attacchi ad altri successivi e separati atti della Giunta; sollevando questioni, le quali avrebbero egualmente luogo pur nella ipotesi che l'atto principale impugnato rimanga in definitivo intangibile.

Per cui, solo in occasione della decisione del merito e dopo decorsi i termini per le contro deduzioni degli intimati, sarà il caso di ricercare entro quali limiti gli attacchi in parola siano in questa sede attendibili, e sul buon fondamento o meno di essi, ove occorra.

Per questi motivi, la Sezione respinge l'istanza di sospensione.

SEZIONE IV.

(Decisione 22 agosto 1891, n. 198).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* CANNA.

Società Assicurazioni Generali (Avv. De Dominicis) — G. P. A. di Venezia.

Ricorso alla Sezione IV — Mancanza di notificazione — Intervento in causa — Spese.

È legittimo l'intervento volontario della Deputazione amministrativa di un Consorzio Idraulico Foresto nel giudizio dinanzi alla Sezione IV, tendente ad impugnare l'efficacia delle deliberazioni dell'assemblea generale del Consorzio stesso.

È irricevibile il ricorso il quale non sia stato notificato alla parte, alla quale l'atto o provvedimento impugnato direttamente si riferisce.

Riconosciuto legittimo lo intervento in causa, il ricorrente che soccombe deve rimborsare le spese fatte dall'interventore.

Atteso in linea d'ordine che l'intervento volontario della Deputazione amministrativa del Consorzio Idraulico Foresto generale è incontestabilmente legittimo, essendo esso Consorzio il solo direttamente interessato a mantenere la efficacia delle ricordate deliberazioni prese in assemblea generale dei Consorziati il 5 settembre 1890, contro le quali sono rivolti gli attacchi che la Società « Assicurazioni generali » ha riprodotti in questa sede, dopo di averli inutilmente sperimentati dinanzi alla G. P. A. di Venezia (art. 22 del regolamento di procedura dinanzi alla Sezione IV del Consiglio di Stato).

Che delle riferite due eccezioni di nullità, state per la intervenuta apposte al ricorso avversario, la seconda è indubbiamente più radicale ed esauriente della prima, e la deve perciò nell'ordine logico precedere, troppo ovvio parendo come oziosa diventi qualsiasi investigazione sulla regolarità o meno dell'unica notifica del ricorso stata fatta al Prefetto di Venezia (senza nemmeno spiegare in che qualità), qualora si ritenga che sotto pena di decadenza dovesse il ricorso stesso essere altresì notificato alla persona direttamente interessata, ossia al Consorzio Foresto, contro cui era sostanzialmente diretto.

Che, in proposito, l'articolo 6 del regolamento 19 ottobre 1889, emanato dal Governo in virtù dei poteri delegatigli dall'art. 43 della legge, in applicazione del disposto generico dell'art. 30 della legge medesima (testo unico), determina che il ricorso deve essere notificato tanto alla autorità dalla quale è emanato l'atto o provvedimento impugnato, quanto alla persona alla quale l'atto o provvedimento direttamente si riferisce.

Che, per costante giurisprudenza della Sezione sulla retta intelligenza dello ultimo comma del citato art. 30 della legge, l'obbligo della anzidetta duplice notificazione deve essere, sotto pena di decadenza, osservato; e codesta giurisprudenza è tanto più applicabile al caso concreto, inquantochè male si comprende davvero come la ricorrente Società abbia preteso di contestare regolarmente e di radicare innanzi alla Sezione IV una controversia, la quale concerne effettivamente

i suoi soli particolari interessi col Consorzio Foresto, senza convenire il Consorzio stesso in causa, mentre apparisce dalla narrativa premessa, che il contrasto fosse, e fu sempre nei precedenti stadi, sostenuto in confronto di esso Consorzio ed in suo contraditlorio.

Che quindi il ricorso in esame apparisce improcedibile, senza bisogno di entrare nelle altre questioni tanto di procedura che di merito. — Atteso, quanto alle spese, che la riconosciuta legittimità dell'intervento della Deputazione amministrativa del Consorzio Foresto importa come necessaria conseguenza il diritto in essa alla rifusione delle spese verso la parte soccombente, da liquidarsi però nella misura ragguagliata alle esigenze di una difesa strettamente legale ed opportuna, nonchè alla giurisprudenza della Sezione.

Per questi motivi, ammesso l' intervento volontario della Deputazione amministrativa del Consorzio Foresto generale — dichiara irrecevibile il ricorso della Società « Assicurazioni Generali » contro la succitata deliberazione della G. P. A. di Venezia 17 aprile 1891; e condanna la Società stessa, in pro della intervenuta Deputazione amministrativa, al rimborso delle spese che liquida.

SEZIONE IV.

(Decisione 25 giugno 1891, n. 151).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* TIEPOLO.

Pozzuoli ed altri (avv. Mirenghi) — Giunta provinciale amministrativa di Caserta.

Elezioni Comunali — Nomina a scrutatore di un elettore di altra sezione — Nullità insanabile.

La divisione del Comune in più sezioni elettorali, nel caso previsto dall'art. 63 della legge, comunque non abbia gli stessi effetti del riparto del numero dei consiglieri da eleggersi fra diverse frazioni, richiede sempre per ogni sezione la composizione di un ufficio elettorale provvisorio e definitivo, nel numero legale prescritto dall'art. 67, senza di che non sarebbe più concepibile ai Comuni ripartiti in sezioni un processo regolare e normale di elezione.

Ora, non può dirsi legalmente costituito l'ufficio elettorale di una sezione con la nomina a scrutatore di un elettore appartenente ad altra sezione.

Essendo per tale irregolarità nulle le operazioni elettorali avvenute nella sezione irregolarmente costituita, e nullo in

conseguenza il risultato finale della votazione, la circostanza che il seggio sia stato sempre occupato da tre membri, a senso dell'art. 69 della legge, non vale a sanare le accennate nullità; e ciò perchè la legge ha distinto la presenza materiale degli scrutatori, non sempre richiesta per la validità delle operazioni di scrutinio, dalla loro presenza legale, a costituire regolarmente l'ufficio elettorale.

SEZIONE IV.

(Decisione 9 settembre 1891, n. 209).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* PERLA, *refer.*

Zoratti — G. P. A. di Udine

Elezioni comunali — Ricorso alla Sezione IV — Decadenza per mancanza di notificazione al prefetto presidente della Giunta provinciale amministrativa

La mancanza di notificazione del ricorso del Prefetto della provincia, nella qualità di presidente della Giunta provinciale amministrativa, la cui decisione s'impugna presso, la Sezione IV, produce la decadenza del ricorso stesso, a norma delle combinate disposizioni degli art. 30 della legge 2 giugno 1889 pel Consiglio di Stato e 6 del regolamento di procedura.

L'evidenza di questo motivo d'inammissibilità, rilevato d'ufficio, dispensa dall'esaminare le eccezioni pregiudiziali sollevate dai controricorrenti riguardo ad altri difetti che osterebbero alla ricevibilità del ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 14 maggio 1891, n. 124).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* SEMMOLA.

Menin (avv. Bon Marino) — Giunta prov. amm. di Padova

Comune di S. Elena — Trevisan — Vitorello — Poli.

Elezioni comunali — Se sia legittimo l'uso della carta bianca rigata per le schede

L'uso della carta bianca rigata *per le schede non costituisce un segno di riconoscimento, quando ad escludere questa possibilità, a senso dell'art. 81 della legge comunale e provinciale, concorrono taluni fatti e circostanze, quali ad esempio: che i righi siano tanto sottili da essere*

appena visibili: che la carta rigata sia stata adoperata non da uno solo o da pochi, ma da molti votanti: che l'uso di detta carta sia molto comune nella Provincia, etc. (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 27 agosto 1891, n. 204).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Comune di S. Cataldo — Ministero dei LL. PP.

Porti — Manutenzione — Contributo a carico dei Comuni — Stanziamento d'ufficio — Ricorso alla Sezione IV contro il R. Decreto di Riparto — Quali le competenze attribuite alla detta Sezione.

I ricorsi dei Comuni in questione di stanziamento d'ufficio, di spese per contributo di ordinaria manutenzione dei porti, non essendo attribuiti alla cognizione di merito della Sezione IV, non possono perciò esaminarsi dalla medesima che sotto i riguardi dell'art. 24 della legge 2 giugno 1889 n. 6166.

Riconosciuta dal Ministero dei Lavori Pubblici la esistenza dell'interesse di un Comune al concorso della spesa di manutenzione, a senso della legge 16 luglio 1884 numero 2518, il R. Decreto concernente il riparto delle quote, in proporzione dei benefici che si ritraggono dal porto, non viola, ma fa esatta applicazione di detta legge.

Il giudizio sulla estimazione di quei benefici e delle relazioni commerciali, non spetta alla Sezione IV, alla quale si appartiene soltanto di giudicare della sufficienza degli elementi in base ai quali venne considerata la questione di fatto coll'impugnato provvedimento.

Fatto. — Pubblicatosi, a forma della legge 16 luglio 1884 sui porti e spiagge, l'elenco degli enti chiamati a concorrere nelle spese del porto Empedocle, il Comune di S. Cataldo, che vi figurava iscritto, non produsse reclamo, onde, a termini dell'art. 10 della citata legge, fu ritenuto assenziente.

Non essendo stato pagato il contributo per gli anni 1884, 85, 86, 87, la Giunta provinciale di Caltanissetta stanziò d'ufficio la somma di L. 6,304,56 nel bilancio del 1890, del detto comune.

(1) Giurisprudenza costantissima della Sezione IV. Vedi Vol. I, P. I. del 1890, decisioni a pag. 18, 240 e 373.

Contro lo stanziamento il Comune ricorreva al Governo del Re, ma il ricorso veniva respinto con Decreto Reale in data 22 febbraio u. s., partecipato al sindaco con nota pervenutagli nel 28 marzo successivo e con invito a provvedere per l'emissione dei relativi mandati di pagamento.

Avverso il quale Decreto Reale il Comune di S. Cataldo, in persona del suo Sindaco, interponeva ricorso alla Sezione IV, notificato al Ministero dei LL. PP. a dì 26 maggio 1891, col quale ricorso, in sostanza, assume che egli non ha alcun interesse commerciale che lo vincoli al porto di Porto Empedocle e che perciò non dev'essere esposto al pagamento di somme rilevanti senza prima osservare le disposizioni degli art. 45, 46 e 192 della legge sulle opere pubbliche.

E, siccome il Decreto Reale di rigetto si fonda principalmente sopra un'attestazione della Direzione delle ferrovie Sicule, che dimostrerebbe come la popolazione di quel Comune abbia interesse nel commercio di quel porto del quale si avvale abitualmente per l'esportazione dei suoi prodotti e sul fatto che, quando fu pubblicato l'elenco degli enti interessati comprendente anche il Comune di S. Cataldo, nessuna opposizione fu mossa dal ricorrente, il ricorso contrappone al primo punto che la posizione topografica di S. Cataldo lo mantiene più vicino, sia geograficamente, sia per riguardo alla viabilità, al porto di Licata, anzichè a quello di Porto Empedocle.

Il certificato della Direzione ferroviaria, vago e generico, nulla conclude, sia perchè vi possano essere dei prodotti che si mandano a Porto Empedocle, sia per i consumatori, sia per incetto che fanno i commercianti di quella città, ma ciò è ben lungi e ben diverso da quell'*interesse* per *diverse relazioni commerciali* di cui parla l'art. 6, ultimo comma, della legge 16 luglio 1884 n. 2518, articolo del quale il Decreto Reale ha fatto mal governo.

Riguardo al secondo punto, che il Comune venne chiamato al pagamento dell'ingente somma, senza altra notizia che vi dovesse concorrere all'infuori della notificazione prefettizia del 23 febbraio 1888, e non essendo state osservate le norme prescritte dai richiamati articoli della legge sui LL. PP., nessun termine ha potuto in suo confronto decorrere per segnare una decadenza dal diritto di reclamo.

Del resto afferma che non si richiedeva e non si ri-

chiede una straordinaria variazione dell'elenco degli enti interessati nel consorzio del Porto Empedocle, ma si richiede che venga riconosciuto oggi, e si è ancora in tempo, che il Comune di S. Cataldo non ha alcuna ragione di contribuire ad un'opera pubblica che menomamente non lo riguarda.

Invoca pertanto l'annullamento del R. Decreto.

Nell'interesse del Ministro dei lavori pubblici, l'Avvocatura erariale sostiene che le richiamate disposizioni della legge sui lavori pubblici non trovano alcuna ragione di applicazione nella soggetta materia, e che, quand'anche il Comune avesse potuto valersi della loro inosservanza, non era punto esonerato dall'obbligo di fare il reclamo nel termine prefisso.

A dimostrare poi l'esistenza dell'interesse, di cui parla l'ultimo alinea dell'art. 6 della legge del 1884, presenta un rapporto dell'ufficio del genio civile, accompagnato da un quadro dimostrativo del movimento dei due porti di Licata e di Porto Empedocle, dal quale risulta che, in media, il movimento commerciale fu molto più attivo nella direzione del secondo, anzichè del primo porto.

Diritto. — Attesochè il ricorso del Comune di S. Cataldo, non versando sopra materia attribuita alla cognizione di merito della Sezione IV dall'art. 25 della legge 2 giugno 1889, n. 6166, non potrebbe essere preso in esame, che sotto i riguardi dell'art. 24 della medesima, in quanto cioè fosse rivolto contro atto dell'autorità amministrativa lesivo dell'interesse del ricorrente con violazione di legge, incompetenza ed eccesso di potere.

Attesochè l'impugnato Decreto reale, che rigettava il gravame del detto Comune contro lo stanziamento d'ufficio di spesa di contributo all'ordinaria manutenzione del porto di Porto Empedocle, ha ritenuto, in base all'attestazioni ufficiose dell'amministrazione ferroviaria, che l'amministrazione di S. Cataldo ha interesse nel commercio di detto porto, avvalendosi di questo per l'asportazione dei prodotti del proprio territorio e per l'importazione delle merci e coloniali di abituale consumo, e ciò con grado di prevalenza al commercio che possa anche mantenere nel porto di Licata.

Attesochè il Regio decreto, ben lungi dal violare, si è mantenuto in piena consonanza col principio tracciato dalla legge 16 luglio 1884, n. 2518, regolatrice della materia, la

quale, all'art. 6, ultimo comma, dispone che le quote a carico di più Comuni si ripartiranno in proporzione del beneficio che ognuno di essi ritrae dal porto per diverse relazioni commerciali. Per quanto concerne poi la portata e la estensione di siffatte relazioni, che furono dall'amministrazione dei lavori pubblici riconosciute per atte a stabilire la esistenza di un interesse patente, a senso di legge, per far concorrere il Comune di S. Cataldo alla spesa di manutenzione di quel porto, non spetta alla Sezione IV il sindacarlo, la quale può bensì portare la sua ispezione sul punto della sufficenza, degli elementi e sulla integrità degli aspetti sotto i quali la impugnata deliberazione ha considerato la questione di fatto, ma non potrebbe entrare nella sfera di pura estimazione e di giudizio di merito, quale sarebbe quella di valutare gli stessi elementi nella loro importanza specifica per dar fondamento al giudizio, una volta che non trova nessun motivo per dichiarare questi elementi incompleti.

Attesochè lo stesso R. decreto pone in sodo che fu osservata la formalità essenziale della legge alla pubblicazione dell'elenco dei Comuni interessati, e che il Comune non fece alcuna opposizione alla sua inscrizione in quell'elenco; il che non sarebbe nemmeno contradetto dallo stesso Comune, il quale si fè invece a sostenere col ricorso che, non essendo state osservate anche le disposizioni degli articoli 44-45-46 della legge 20 marzo 1865 sui lavori pubblici, relativi alle spese stradali, e che sarebbero richiamate in materia di porti e fari dall'art. 192, non poteva essere accagionato di tardività nella produzione del suo reclamo contro l'imposizione del contributo, non avendo potuto decorrere in suo confronto il termine di tre mesi prefisso, per fare opposizione, dall'art. 7 di detta legge.

Attesochè però torna inutile ogni questione di tardività del reclamo di fronte al prevalente sostanziale motivo pel quale il reclamo medesimo fu riconosciuto senza fondamento. Anche se non fosse stato a ritenersi tardiva la opposizione, dopochè il Comune lasciò decorrere il termine indetto dal richiamato articolo di legge, sarebbe stata egualmente respinta e il Decreto reale aggiunse, per un di più, che il Comune, che non fu opponente quando avrebbe potuto esserlo, era da ritenersi assenziente.

Attesochè, essendo il ricorso in stato di rigetto, nes-

suna statuizione occorreva riguardo alle spese, non essendovene nel concreto alcuna d'indole ripetibile dalla parte soccombente.

Per questi motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 24 marzo 1891, n. 83).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* INGHILLERI.

Bosso (avv. Ratti) — Giunta provinciale amministrativa di Alessandria.

Schede elettorali — Aggiunzioni lecite o vietate.

Dalla disposizione dell'art. 74 della legge comunale e provinciale, con cui si designano quali indicazioni aggiuntive ai nomi siano permesse, non si può argomentare che i nomi, coi quali s'indicano i candidati, debbano essere esclusivamente quelli che sono nelle liste elettorali segnati, e che aggiunta illegittima debba dichiararsi quella di un nome che, sebbene non segnato nella lista, appartiene per l'atto di nascita al candidato.

Una tale aggiunta può essere resa necessaria dal bisogno d'identificare il candidato nella esistenza degli omonimi.

SEZIONE IV.

(Decisione 22 agosto 1891, n. 196).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Genovese (avv. Lobianco)

Lojacono ed altri (avv. Cuccia e Bianchi) e G. P. A. di Palermo.

Schede — Validità — Nomi eccedenti il numero dei consiglieri da eleggersi — Convincimento della Giunta provinciale amministrativa.

I nomi eccedenti il numero dei consiglieri da eleggersi rendono nulle le schede in cui sono scritti, solamente quando possano essere ragionevolmente considerati come segno di riconoscimento.

Se nel ricorso non sieno denunziate circostanze di fatto da dover far ritenere errata la persuasione della Giunta provinciale amministrativa che in applicazione del suaccennato principio ritenne valide le schede, la Sezione IV non trova luogo a dichiarare illegale ed ingiusta la decisione impugnata (1).

(1) Giurisprudenza costante. Vedi anno I, 1890, decisioni n. 55 a pag. 85; e n. 13 e 157 a pag. 52 e 286 corrente anno 1891.

SEZIONE IV.

(Decisione 2 luglio 1891, n. 156).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* CANNA

Lombardi (avv. Italiani) — Giunta prov. amm. di Porto Maurizio e comune di Civezza (avv. Massabò)

Ricorso alla Sezione IV — Di quali documenti sia prescritto il deposito nei termini a pena di decadenza — Licenziamento del segretario comunale che sia anche maestro elementare — Facoltà derivante al Comune dall'antica legge.

L'art. 30 della legge sul Consiglio di Stato, come disposizione di rigore, inducente decadenza, deve essere interpretato restrittivamente (1).

Si devono quindi ritenere rispettate le esigenze del detto articolo dal ricorrente il quale abbia depositato in tempo utile nella segreteria della Sezione IV il provvedimento impugnato e l'originale ricorso con la prova delle eseguite notificazioni e coi documenti, a cui egli, nel suo sistema, ha creduto di raccomandarlo; potendo la mancanza di altri titoli, i quali si ravvisino necessari per apprestare consistenza giuridica allo assunto del ricorso, essere apprezzata in relazione al merito del ricorso medesimo, ma non nei riflessi del detto articolo 30 (2).

Si avvale di un diritto acquisito prima dell'attuazione della nuova legge comunale, il Comune che, in base ad una deliberazione presa sotto l'imperio della legge antica, diffidi il segretario, nominato ad anno, di lasciare il posto di maestro elementare contemporaneamente occupato.

Avendo poi esso prescelto, a seguito dell'intimazione fattagli dal Comune, di conservare la carica di maestro, non può più insorgere contro l'apertura del concorso per il posto di segretario, al quale egli pure adì, sebbene senza alcun risultato

---

(1-2) Ci piace rilevare la giusta e corretta interpretazione data dalla Sezione all'ultimo comma dell'art. 30 della legge sul Consiglio di Stato; interpretazione la quale, già si avvicina alquanto ai concetti da noi diffusamente esposti in argomento, colle note alle decisioni N. 104 e 123 riportate a pagina 262 e 271 P. I del 1890.

E' un primo passo del quale siamo lieti, nella persuasione che altri ne seguiranno, senza bisogno di provvedimenti legislativi, che altrimenti sarebbero indispensabili a rendere meno intralciata la procedura, ed assai più accessibile ed utile agli interessati, l'istituto della giustizia amministrativa.

SEZIONE IV.

(Decisione 11 giugno 1891, n. 140).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* ELLENA.

Bertolozzi (avv. Salani) — Comitato forestale di Lucca e Sindaco di Massarosa

Vincolo forestale — Errore di fatto riconosciuto dall'Amministrazione — Effetti.

Cessa la materia del contendere quando l'autorità, che ha imposto il vincolo forestale su di alcuni fondi, riconosca essa stessa che la sua deliberazione si fonda su di un errore di fatto e che il terreno vincolato si trova nelle condizioni descritte dal ricorrente nel suo ricorso.

In tal caso, nell'accordo delle parti, la Sezione IV annulla senz'altro la deliberazione del Comitato forestale che impose tal vincolo.

SEZIONE IV.

(Decisione 24 marzo 1891, n. 87).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLENA.

Mistichini ed altri (avv. Vecchini) — Giunta provinciale amministrativa di Ancona.

Ricorso alla Sezione IV — Firma d'avvocato.

È nullo il ricorso portante la firma di un avvocato il quale non risulti essere ammesso a patrocinire innanzi ad alcuna Corte di cassazione (1).

SEZIONE IV

(Decisione 30 settembre 1891, n. 213).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Sindaco di Magione (avv. Calderini) —
Giunta provinciale amministrativa dell' Umbria.

Giunta provinciale amministrativa — Se sono definitivi i provvedimenti di vigilanza e di tutela — Spese di culto — Iscrizione d'ufficio — Ricorso del Comune — Procedimento.

I provvedimenti che le Giunte provinciali amministrative emettono nell'esercizio della vigilanza e della tutela sull'amministrazione comunale, come quelli d'ufficio, per le collocazioni in bilancio delle spese obbligatorie, non sono definitivi, *da essi potendo i Consigli comunali, come*

(1) V. decis. e nota a pag. 226 della P. I, anno 1890.

i prefetti, ricorrere al Governo del Re, a norma dell'art. 172 della legge comunale e provinciale (1).

Conseguentemente è irricevibile il ricorso del Comune alla Sezione IV, dal provvedimento della Giunta provinciale amministrativa, concernente la iscrizione in bilancio di una spesa di culto ritenuta obbligatoria, se prima della sede contenziosa non siasi esperimentato il ricorso in via gerarchica al Governo del Re, il quale provvede con decreto reale (2).

Fatto. — Ritenuto che la Giunta provinciale amministrativa dell'Umbria ha emesso il provvedimento impugnato in base ad un decreto reale dell'11 aprile 1889, dal quale avrebbe desunto il carattere obbligatorio per la spesa di L. 133 per il predicatore, e di L. 75,80 per la festa del patrono, e in base dell'art. 170 della legge comunale e provinciale, e dopo che il Consiglio comunale aveva deliberato di passare all'ordine del giorno sulla domanda del parroco locale per ottenere il pagamento.

Che il ricorso, notificato alla Giunta ed al parroco interessato, e depositato in termine utile, oppone anzitutto che l'autorità amministrativa, da cui emanò il provvedimento, non era competente a deliberare in quel modo nella vertenza insorta fra parroco e Comune, in quanto che non si trattava di debito esigibile e di altra spesa fatta obbligatoria dagli art. 145, n. 7 e 271 della legge comunale e provinciale.

Che non si trattava di debito esigibile, perchè per tale vuolsi intendere, e la costante giurisprudenza lo insegna, quello che deriva da sentenza, da disposizione di legge, da convegno di parti per atto pubblico o privato, o, in generale da un debito sul quale non possa sorgere contestazione, mentre nel concreto la ragione dell'onere è contestabilissima.

1-2). Giurisprudenza costante. V. Decisioni a pag. 263, 309 e 360 della *Giustizia Amministrativa* P. I., 1890. e 289 del 1891. Ci sarebbe piaciuto veder risoluto in merito dalla Sezione IV questa importante questione, relativa alla obbligatorietà delle spese di culto da parte dei Comuni, questione tanto discussa e dibattuta, ma non ancora assodata nel campo del diritto e della giurisprudenza.

Ci auguriamo però, che presto riprodotta nelle forme volute, possa venir risolta con quella competenza e dottrina, di cui la Sezione ha dato fin quì prove non dubbie, e che lo spirito dei tempi e l'interesse pubblico hanno ben il diritto di attendersi.

Che non si trattava di spesa obbligatoria di culto, perchè la legge non riconosce per tali che quelle per gli edifici inservienti al culto, nel caso d'insufficienza d'altri mezzi per provvedervi.

Che il ricorso domanda che i provvedimenti emessi dall'autorità amministrativa sieno annullati e l'affare rimesso all'autorità giudiziaria competente, cui soltanto spetta di risolvere la questione di merito.

Che il Ministero dell'interno, intervenuto col mezzo dell'Avvocatura erariale generale, dichiarando di far adesione al ricorso del Comune, venne ad osservare che l'assegnazione d'ufficio in bilancio di spese attinenti al culto, non solo viola gl'interessi del Comune e la legge amministrativa, ma solleva una disputa di pretta ragione civile, la quale rientra nella competenza dell'autorità giudiziaria, perchè si tratta di definire gli obblighi del Comune di fronte alla Parrocchia, intesi l'uno e l'altra come enti patrimoniali.

Diritto. — Attesochè prima di scendere a qualunque eccezione che si venisse a desumere in ordine alla materia svolta nel presente ricorso, occorre vedere se il ricorso medesimo sia ammissibile, a mente delle categoriche statuizioni contenute nella prima parte dell'art. 28 della legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato.

Attesochè il Comune di Magione ricorre contro un provvedimento dato dalla Giunta provinciale amministrativa dell'Umbria, nell'esercizio di una attribuzione che le compete per la vigilanza e tutela nell'amministrazione comunale.

È di fatti l'art. 170 che dichiara, nel capo della legge comunale e provinciale, dove si tratta della vigilanza e dell'ingerenza del Governo e della Giunta provinciale nell'amministrazione dei Comuni, come spetti alla Giunta di fare d'ufficio in bilancio, udito il Consiglio comunale, le allocazioni necessarie per le spese ritenute obbligatorie.

Attesochè un provvedimento emanato dalla Giunta, in conformità di tale attribuzione, non è a ritenersi definitivo, se il successivo art. 172 dispone che contro le decisioni della Giunta provinciale amministrativa i Consigli comunali come i prefetti potranno ricorrere al Governo del Re, il quale provvede con decreto reale, sentito il Consiglio di Stato.

Attesochè il Comune di Magione avrebbe potuto giovarsi contro il provvedimento della Giunta provinciale del-

l'Umbria del 18 marzo ultimo scorso, che deliberava iscrivere nel suo bilancio per il corrente esercizio la somma di L. 208,80 per spese di culto, del rimedio del ricorso gerarchico riserbato dal detto articolo e, non avendolo fatto prima di udire la Sezione IV, il di lui ricorso in sede contenziosa, rimane irricevibile appunto per quanto dispone la prima parte dell'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato.

Attesochè questa situazione che rende inammissibile il ricorso presente, non muta aspetto pel fatto che la deliberazione della Giunta provinciale sia emanata dopo un decreto reale degli 11 aprile 1889, col quale vennero dichiarate obbligatorie le dette spese, il che farebbe apparire definitivo il tenore della stessa deliberazione, imperocchè, non essendo stato prodotto tale decreto, non è dato conoscere quale legame possa passare fra esso e il provvedimento che ora s'impugna; oltredichè non è contro il decreto reale, che lo avrebbe preceduto, che il ricorso è rivolto, ma contro una deliberazione di Giunta provinciale amministrativa, alla quale non può a meno di applicarsi il disposto dell'art. 172 della legge comunale e provinciale.

Attesochè non occorre alcuna statuizione riguardo alle spese. Per questi motivi, dichiara inammissibile il ricorso di cui si tratta.

SEZIONE IV.

(**Decisione 9 luglio 1891, n. 158**).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI-DEI

Finiguerra ed altri (avv. Sansonetti) — G. P. A. di Basilicata
Grande ed altri (avv. Montesano)

Elezioni amministrative — Schede non contestate — Se possono essere esaminate dalla Sezione IV — Schede contenenti nomi in più dei candidati — Apprezzamento del Consiglio comunale e della Giunta provinciale.

Le schede non contestate non possono formare oggetto di esame innanzi la Sezione IV, non altrimenti che non si rende necessario richiamare per una ispezione oculare quelle, che sebbene abbiano formato obbietto di contestazione, tuttavia non possono servire al sostrato della decisione.

L'apprezzamento concorde del Consiglio comunale e della Giunta prov. amm., nel ritenere che nelle schede sia stato apposto, per segno di riconoscimento dei votanti,

un quinto nome, mentre erano notoriamente 4 i consiglieri da eleggersi, non trova ostacolo nell'ultimo comma dell'art. 81 della legge comunale (1).

Attesochè non sia impugnato in fatto, che le schede in contestazione sono in numero di 131, che il quinto nome eccedente è diverso in tutte le schede medesime; i primi 4 nomi in tutte le dette 131 schede sono. scritti dalla stessa mano, tanto rispetto ai primi quattro nomi, quanto al quinto nome eccedente.

Attesochè ciò ritenuto, non cadendo contestazione nè sul numero, nè sul contenuto delle schede, nè intorno al carattere o alle altre modalità della loro materiale giacitura, per modo che i fatti che devono servire di sostrato alla decisione di questa sezione sono pienamente concordati e sufficienti ad un maturo giudizio, niuna necessità esiste della loro ispezione oculare, restringendosi tutta la questione nello apprezzamento delle note dai documenti prodotti.

Nè a rendere rilevante tale produzione vale allegare, siccome fa la difesa dei ricorrenti nella sua istanza scritta che il 5° nome si trova anche in alcuna delle schede dei controricorrenti, perchè non essendo state queste contestate non possono formare oggetto di esame avanti questa sezione IV. Per queste considerazioni la domanda incidentale di esibizione di schede dev'essere respinta.

Attesochè come fu già notato nella narrativa dei fatti, tanto il Consiglio comunale, quanto la Giunta prov. amm. di Potenza, annullarono le 131 schede in questione per essersi convinti che il quinto nome era apposto per segno di riconoscimento dei votanti, essendo sembrato loro inverosimile che 131 elettori per mero errore e senza un fine preconcetto scrivessero un quinto nome, mentre era notorio che quattro erano i consiglieri da eleggersi.

La identità poi dei primi quattro nomi, in tutte le 131 schede, e la differenza in tutte le medesime del quinto nome e l'essere gli uni e l'altro scritti tutti dalla stessa mano, finirono per persuadere il Consiglio comunale e la Giunta amm. della necessità di annullare le schede in que-

---

(1) Giurisprudenza costante della Sezione IV. Vedi decisioni e note a pagina 85 e 178 P. I del 1890, ed a pag. 52, 67, 84 e 286 del 1891.

stione comechè contenenti un segno di riconoscimento, e di surrogare altri ai consiglieri proclamati dall'ufficio elettorale.

Attesochè l'apprezzamento concorde fatto dalle due precedenti autorità non trovi ostacolo nell'ultimo capoverso dell'art. 81, il quale disponendo che i nomi eccedenti il numero dei consiglieri da eleggersi si hanno come non scritti, non deroga minimamente al principio assoluto fissato dallo stesso articolo per modo generale essere nulle le schede che portano o contengono segni che possono ritenersi destinati e far conoscere il votante, dappoichè la legge deve interpretarsi secondo il suo spirito, evitando sempre nella medesima ogni possibile contradizione, così ha interpretato e applicato costantemente questa sezione IV il citato art. 81.

Attesochè non esistendo motivo alcuno per declinare dall'appoggio fatto dalla Giunta amm. di Potenza con la impugnata decisione, non può essere questa che confermata respingendosi conseguentemente il ricorso dei signori Finiguerra, Petrarulo, Carretta e Caprioli.

Per questi motivi, la Sezione IV, pronunziando sul ricorso dei sigg. Finiguerra, Pietrarulo, Carretta e Capriolo, contro la decisione della Giunta prov. amm. di Potenza del 4 gennaio 1891, e senza arrestarsi allo incidente di esibizione delle schede contestate elevate dei ricorrenti, rigetta il ricorso, ecc.

SEZIONE IV.

(Decisione 31 luglio 1891, n. 179).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* CANNA.

Compagnia di S. Matteo (avv. Gallo) —
Giunta provinciale amministrativa di Trapani.

Confraternite — Loro concorso al mantenimento degl' inabili al lavoro — Carattere delle relative decisioni delle Giunte prov. amm. — Ricorso alla Sezione IV — Giudizio di fatto — Istruttoria.

Le decisioni pronunziate dalle Giunte provinciali amministrative in ordine alla disponibilità delle rendite delle confraternite e di altre istituzioni congeneri, per eventuale concorso al mantenimento degli indigenti inabili al lavoro, e circa le relative operazioni dei commissari, a

norma degli art. 81 e 82 della legge sulla pubblica sicurezza, 16 e seguenti del R. decreto 19 novembre 1889 n. 6114, ed 1, 2, 3, 4 del decreto legislativo 12 giugno 1890, n. 6594, sono provvedimenti definitivi, *suscettibili di ricorso alla Sezione IV* (1).

I mezzi d'impugnativa debbono però essere circoscritti nei limiti tracciati dall'art. 21 della legge sul Consiglio di Stato, mentre sfuggono al controllo della Sezione IV i giudizi di merito.

Quando dagli atti non risulti che la Giunta provinciale amministrativa abbia trascurati alcuni degli elementi, dati i quali dovessero essere nel sistema della legge calcolati ed apprezzati, o che i fatti affermati fossero in contradizione colle risultanze dei documenti presentati, oppure che agli apprezzamenti de' fatti abbia applicati criterî diversi da quelli determinati dalla legge, non può apparire più manifesta nè più accertata la opportunità di far uso della facoltà sanzionata dall'art. 37 della legge e dell'art. 15 del Reg. di procedura (2).

---

(1) L'art. 4 del decreto legislativo 12 giugno 1889 suona così: « I rappresentanti dell'ente potranno domandare la rettificazione delle operazioni del regio Commissario alla Giunta provinciale amministrativa, la quale deciderà sui reclami inappellabilmente ».

Niun dubbio quindi che la denunciata decisione della Giunta provinciale amministrativa di Trapani costituiva il provvedimento definitivo emanato in sede amministrativa. Così ritenne la Sezione IV nel censurare i contrari rilievi fatti dal Ministero dell'interno, i quali provano, anche in questo caso, quanto le amministrazioni centrali, non meno delle locali, difettino di studi e di cognizioni pratiche sulla materia, e siano tuttavia lontane dal formarsi un esatto criterio dei congegni che costituiscano l'organismo ed il sistema della giustizia amministrativa.

Non abbiamo bisogno di ricordare che il nostro periodico, riportando *tutte le decisioni della Sezione, sia l'unico dal quale si desumono tali utilissime cognizioni.*

(2) Negli accennati sensi si svolsero appunto le censure della Compagnia ricorrente, la quale sostanzialmente eccepì che la Giunta provinciale amministrativa non calcolò tutti i pesi obbligatori gravanti sul suo patrimonio e che, nel giudicare sulla disponibilità o meno delle rendite, usò criteri diversi da quelli prestabiliti dal citato alinea dell'art. 81 della legge e dalle corrispondenti disposizioni dei relativi decreti, specie da quelle dell'art. 20 del decreto 9 novembre 1889.

Ed a tal fine, colla suddetta decisione, sospesa ogni pronuncia in merito, vennero richiesti entro il termine di 60 giorni i provvedimenti di ufficio notificati alla Compagnia, gl'inventari, gli stati prescritti dall'art. 3 del decreto legislativo 13 gennaio 1890, n. 6594 (Serie 3ª), le tavole di fondazione, lo statuto ed i bilanci.

Ci riserviamo di riportare a suo tempo la decisione definitiva, senza dubbio di molta importanza per l'indole delle questioni e per la molteplicità degli interessi che abbraccia.

SEZIONE IV.

(Decisione 18 giugno 1891, n. 145).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* INGHILLERI.

Papadopoli e Mion (avv. Manfrin) — Cons. Prov. di Venezia.

Elezioni provinciali — Ineleggibilità dei professori d'istituti tecnici — Se la Sezione IV sia competente a pronunziarsi in merito — Competenza del Consiglio provinciale a proclamare il successore.

I professori d'istituti tecnici devono essere considerati come stipendiati dalle provincie, epperciò sono ineleggibili a consiglieri provinciali a termini dell'articolo 191 della legge comunale e provinciale e dell'articolo 284 della legge 13 novembre 1859 sull'istruzione pubblica (1).

Dichiarata l'ineleggibilità, non compete alla Sezione IV di proclamare altro candidato, dovendo limitarsi a trasmettere gli atti al Consiglio provinciale al quale spetta di procedere alla proclamazione del successore.

SEZIONE IV.

(Decisione 13 luglio 1891, n. 171).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI-DEI.

Consorzio di manutenzione delle bonifiche nel primo circondario di Ferrara (avv. Grimaldi, Crispi, Baldini) — Ministero dei LL. PP. e Banca di Torino (avv. Villa, Zanardelli, Marangoni e Sciolla) e Società di esportazione agricola Cirio

Consorzio legalmente costituito — Riforma del suo Statuto decretata dal Ministero — Dritto del Consorzio d'impugnarla innanzi la Sezione IV — Ricevibilità del ricorso — Sospensione del provvedimento — Estremi.

Nella ipotesi della difesa del ricorrente, cioè di un Consorzio legalmente costituito dal potere amministrativo, e nell'attuale esercizio delle sue funzioni (ipotesi che si deve necessariamente fare perchè essa è il vero assunto del ricorso) non può sostenersi che detto Consorzio manchi d'azione ossia d'interesse a difendere la legalità della pro-

---

(1) V. decis. *Pittarelli* e nota a pag. 369 e decisione *Puglia* a pag. 97, 1891, ed anche decisione e nota *Di Maio* a pagina 30, P. I del 1890.

pria costituzione e ad impugnare un atto del potere amministrativo che, secondo esso, violando la legge gli abbia imposto un nuovo statuto, e modificazioni allo statuto preesistente, dagli interessati non consentite (1).

---

(1) La Banca di Torino assumeva con una prima eccezione d'inammessibilità che il Consorzio, quale ente amministrativo, distinto dagli individui che lo compongono non ha vita se non in quanto gli è data dal potere amministrativo; che nel caso il potere amministrativo lo ha costituito definitivamente nel modo determinato dal Decreto Ministeriale 17 maggio 1891 onde esso non poteva insorgere contro cotesto decreto senza impugnare la stessa sua giuridica esistenza. Aggiungeva la Banca che il Consorzio, rappresentando indistintamente tutti i consorziati, non poteva farsi sostenitore degli interessi degli uni piuttosto che degli altri, sieno essi maggioranza o minoranza.

Ora, come la Sezione ha considerato, per accogliere una tale eccezione pregiudiciale, dovrebbe necessariamente presupporsi che non esistesse prima del decreto 17 maggio, uno statuto organico consorziale definitivamente approvato nei modi di legge: e che oggi si tratta senza contrasto non di modificazione allo Statuto organico, ma di norme da introdurre *ex novo* in un consorzio definitivamente organizzato, ovverochè esistendo un precedente Statuto regolarmente approvato sia nei poteri del Ministero dei LL. PP. di modificarlo indipendentemente dal concorso degli interessati dal voto del Consiglio provinciale; o che finalmente nel caso il decreto ministeriale sia stato senza contraddizione preceduto dalla osservanza di tutte le forme prescritte dalla legge. Ma tutto questo è appunto l'oggetto dell'attuale contestazione fra le parti che la Sezione IV è chiamata a risolvere in merito, sostenendo il ricorrente che uno Statuto approvato e definitivamente omologato dal potere amministrativo nei modi di legge, non solo esisteva prima del decreto 17 maggio 1891, ma era stato anche osservato fin qui che le modificazioni introdotte col decreto stesso, uscivano dalle facoltà del ministero senza l'osservanza di determinate forme ordinate dalla legge, e che queste forme secondo il ricorrente, sono state violate.

Nè vale, per togliere al Consorzio il diritto di agire, allegare la decisione della Corte di cassazione di Roma 14 giugno 1889 citata dalla Banca di Torino, perchè nulla ha che fare col caso presente (*V. decisione 75 a pag. 158 P. I. 1890*).

Nè si trattava di una obbligazione del Consorzio di pagare alla società delle bonifiche ferraresi e per essa alla Banca di Torino, quale stralciaria un debito nascente dalla manutenzione delle bonifiche, vale a dire dalla natura e scopo stesso del Consorzio. Il Consorzio negava che da un atto amministrativo, senza una dichiarazione per parte dell'autorità giudiziaria, nascesse un *titolo* legittimo per esigere un pagamento. La Cassazione osservava che il Consorzio non poteva impugnare la legittimità di codesto titolo nell'atto amministrativo, senza sconfessare la propria esistenza, nascente unicamente da quell'atto amministrativo che l'aveva creato, e lo scopo per il quale era stato creato.

Nel caso presente invece si tratta di vedere se il Consorzio fu definitivamente costituito prima del decreto 17 maggio 1891, siccome afferma il ricorrente e nega la Banca di Torino; e in qualunque ipotesi se era nei poteri del ministero di procedere alla controversa riforma, nei modi con cui egli vi ha proceduto.

Attesochè pertanto la prima eccezione pregiudiziale non possa nel caso qualificarsi per tale, nè sia accettabile perchè dà per dimostrato ciò che deve esserlo soltanto nel merito, che oggi non viene in discussione, e che deve rimanere impregiudicato sotto ogni rapporto.

Il decidere se e fino a qual punto il Consorzio abbia accettato il principio del voto del contributo, *o se, accettato quel principio in massima, sia egli rimasto senz'altro obbligato a riconoscere tutte le modificazioni introdotte dal Decreto Ministeriale 17 maggio 1891, è questione tutta di merito. Non ha miglior fondamento l'altra eccezione che il Consorzio ha ormai eseguito il Decreto ministeriale, nè gli è più lecito impugnarlo; imperocchè tale assunto posa unicamente sul* fatto negativo *che il Consorzio non ha proceduto alle elezioni nel mese di giugno p. p., a forma dell'art. 20 lett. B dello Statuto. Ma è ovvio osservare che il Consorzio trovava a coteste elezioni un ostacolo insuperabile nel detto Decreto Ministeriale, nè d'altra parte poteva, senza contraddirsi, procedere alle elezioni in base a cotesto Decreto, dacchè il Consorzio lo aveva impugnato come illegittimo.*

La Sezione IV, chiamata a giudicare sopra una domanda diretta a far sospendere *la esecuzione d'un provvedimento durante il giudizio di cognizione, non può nè deve preoccuparsi da qual parte dei contendenti possa stare in definitivo la ragione; essa deve unicamente considerare le conseguenze del provvedimento di fronte alla ipotesi astratta dell'accoglienza del ricorso, non senza avere contemporaneamente un riguardo ai danni possibili derivabili dalla ritardata esecuzione* (1).

Non è il caso di procedere, sulla domanda di sospensione, a veruna condanna di spese, ma deve invece riunirsi il giudizio su queste a quello di merito, il cui esito solamente può giustificare in definitivo la sospensione richiesta dal Consorzio.

---

(1) Esaminando gli accennati danni la Sezione non ha trovato verun pregiudizio per la Banca di Torino nello attendere pochi giorni la esecuzione del decreto ministeriale 17 maggio, il cui provvedimento, uscito illeso dagli attacchi del Consorzio, rimarrà sempre utile egualmente senza che si verifichi nel frattempo veruna lesione d'interessi per parte di chicchessia.

Al contrario, nel supposto che il decreto ministeriale avesse violato le positive disposizioni della legge, da meritare di venire annullato, la Sezione ha osservato che sarebbero evidenti pel Consorzio ricorrente le consegnenze dannose della immediata esecuzione del medesimo, essendo indubitato che si sconvolgerebbero pel detto decreto non tanto le basi dell'attuale amministrazione consorziale, quanto i metodi da seguirsi per le elezioni.

Salve e riservate perciò tutte le mutue ragioni delle parti, vennero dalla Sezione sospese durante il giudizio di cognizione, la esecuzione del decreto ministeriale del 17 maggio 1891, e rinviate al merito le spese dell'incidente.

SEZIONE IV.

(Decisione 27 agosto 1891, n. 199).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* SEMMOLA.

Comune di Castel del Piano (avv. Lanza)
Ministero dell'interno e Lorenzoni (avv. Santarelli).

Incanti pubblici per appalto di dazio consumo — Mancanza della inserzione dell'avviso d'Asta — Se sia legittimo il R. decreto d'annullamento — Giudizio della Sezione IV — Spese.

È legittimo il R. decreto col quale il Governo, avvalendosi di una sua facoltà, abbia provveduto in contraddittorio del Comune per il subappalto del dazio di consumo, all'annullamento dell'atto relativo, per violazione dell'articolo 76 del regolamento sulla contabilità generale dello Stato, sebbene il precetto violato non sia stato imposto a pena di nullità.

Gli apprezzamenti del Governo, in merito all'uso fatto dell'accennata facoltà, non possono formare obbietto di esame da parte della Sezione IV.

Nel concorso di speciali circostanze è conforme ad equità compensare le spese.

Attesochè col ricorso s'impugna la legittimità dell'annullamento dell'asta tenutasi il 15 gennaio 1891, sostenendosi in primo luogo che il difetto d'inserzione dell'avviso d'asta nel giornale della prefettura, non costituisce ragione di nullità, in secondo luogo che fu conforme ai precetti del regolamento sulla contabilità generale dello Stato la non ammissione del Lorenzini a concorrere, ed in terzo luogo che la pubblicazione dell'avviso d'asta e l'inserzione di esso nella *Gazzetta Ufficiale*, ebbero luogo tempestivamente, essendo stati dal Consiglio comunale precedentemente abbreviati i termini di 15 e di 16 giorni stabiliti dagli art. 74 e 76 del citato regolamento, giusta la facoltà consentita dagli articoli medesimi.

Attesochè intorno al primo motivo occorre osservare che sebbene l'art. 76 del regolamento di contabilità, dal quale si prescrive in determinati casi l'inserzione dell'avviso d'asta nel bollettino ufficiale della provincia, dichiari che le pubblicazioni ed inserzioni da esso ordinate *sono necessarie per la regolarità dei contratti*, e non aggiunge che deb-

bono essere eseguite sotto pena di nullità, non si potrebbe saviamente dubitare del diritto del Governo di annullare l'asta, quando sia stata omessa una delle stabilite forme di pubblicità. Perchè quel diritto esista e sia legittimamente esercitato, basta che in atto sia stata compiuta una violazione della legge, senza bisogno di indagare se il precetto violato sia stato imposto dal legislatore sotto pena di nullità. Infatti tanto il prefetto di Grosseto col suo decreto del 9 febbraio 1891, quanto il Comune ricorrente, non potendo contestare il fatto dell'avvenuta violazione dell'art. 76 per la mancata inserzione nel Bollettino della provincia, riconoscono pienamente la facoltà che il Governo aveva di annullare l'asta, ma sostengono che nel caso quella facoltà non doveva essere spesa per considerazioni riferibili all'interesse del Comune ed alla convenienza amministrativa. Ora non sarebbe al certo possibile in questa sede procedere all'esame delle dette considerazioni; ma si può e basta avvertire che, anche quando esse fossero fondate, riuscirebbero a chiarire erroneo l'apprezzamento del Governo intorno alle condizioni di fatto, nelle quali si svolse l'asta, non mai a dimostrare illegittimo il pronunziato annullamento dell'asta medesima.

Attesochè, dovendosi per la omessa inserzione dell'avviso d'asta nel Bollettino della provincia, riconoscere la legittimità del R. decreto impugnato, sarebbe superfluo esaminare se anche le altre ragioni sulle quali il decreto fu fondato concorrano a giustificarla.

Attesochè, avuto riguardo alle speciali circostanze della contestazione, apparisce conforme ad equità compensare le spese.

Per questi motivi, la Sezione, rigetta il ricorso e compensa le spese fra le parti.

SEZIONE IV.

(**Decisione** 25 **giugno** 1891, **n.** 150).

Presidente ff. e Relatore BIANCHI.

Anastasia ed altri (avv. Sansonetti) — G. P. A. di Potenza e Alamprese ed altri (avv. Napodano e Grippo).

Elezioni comunali — Ricorso alla Sezione IV — A quali persone debba notificarsi — Liste elettorali — Iscrizione — Votazione — Giudizio in grado di rinvio.

Secondo la legge sul Consiglio di Stato ed il regolamento di procedura, l'atto o provvedimento amministra-

tivo suscettibile di ricorso alla Sezione IV, deve essere notificato a coloro che sono interessati ad impugnarlo, non pure alle persone che, avendo promosso quell'atto o provvedimento, abbiano interesse a sostenerlo (1).

La disposizione dell'articolo 14 del detto regolamento contempla propriamente la notificazione della decisione amministrativa *alla parte contro cui la decisione fu pronunciata.*

Opera rettamente l'ufficio elettorale che ammette alla votazione gli elettori iscritti nella lista decretata dalla Giunta provinciale amministrativa; dei quali era stata ordinata la cancellazione dalla Corte di appello con sentenza annullata dalla Cassazione.

Per lo stesso motivo però, il rinvio ad altra Corte pel giudizio di merito, lasciando sussistere coi ricorsi interposti contro la decisione della Giunta provinciale, il diritto di voto agli elettori iscritti e poi cancellati, non è legale l'operato del detto ufficio, che non abbia ammesso pure a votare i cittadini che si trovavano nelle accennate condizioni; cosicchè in quanto i voti dei medesimi abbiano potuto influire sull'esito della votazione dei consiglieri della minoranza, l'elezione deve essere annullata (2).

SEZIONE IV.

(Decisione 12 marzo 1891, n. 63).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Deputazione Prov. di Caserta (avv. Grossi) — Ministero dell'Interno.

Maniaci — Spesa — Domicilio e residenza dell'impiegato in aspettativa — Domicilio di soccorso.

L'obbligazione della spesa pel mantenimento dei mentecatti poveri incombe, giusta la retta intelligenza dell'articolo 203, comma 10, della legge com. e prov., alla Provincia residenza effettiva o dimora abituale dei medesimi allorchè vennero colpiti da pazzia.

---

(1) Confr. decis. n. 210 a pag. 324, P. I. anno corr.

(2) Questa Decisione fu preceduta da altra preliminare pubblicata *addì 8 maggio ultimo n. 108*, con la quale la Sezione chiese al municipio di Maschito la produzione col mezzo del Ministero dell'interno, delle buste sigillate contenenti le schede di votazione, tanto per la promozione del seggio definitivo quanto per la elezione dei Consiglieri nelle elezioni generali del 4 maggio 1890.

Tale residenza anche diuturna, è qualche cosa nel concetto legale di distinto dal domicilio civile.

La residenza in un dato luogo è determinata dalla permanenza, avuto riguardo alla condizione delle persone.

Se la persona copre o disimpegna un pubblico ufficio, in tal caso la permanenza, esplicandosi sin dai primi giorni in cui quello assunse la carica cogli effetti ordinari di stabilità, costituisce l'estremo che dall'art. 16 del Codice civile è qualificato per dimora abituale.

Il domicilio di soccorso, *di cui all'art. 72 della legge 17 luglio 1890 sulle istituzioni pubbliche di beneficenza, è ben diverso da quello dal quale per il citato art. 203 della legge comunale, discende l'obbligo alle provincie della spesa dei maniaci* (1).

L'impiegato collocato in aspettativa è libero di fissare la propria dimora anche fuori della sede di ufficio: in questo caso l'obbligo della spedalità più non incombe alla Provincia nella quale aveva l'esercizio delle sue funzioni (2).

Attesochè a porre in essere questo stato di residenza in un determinato luogo, che può produrre certi peculiari effetti indipendentemente da quelli più importanti del domicilio, e fra questi anche quello di far cadere sulla Provincia l'obbligo della spesa del ricovero nel caso di demenza, fu sempre ritenuta e deve ritenersi valevole ed efficace quella permanenza che è richiesta dalla condizione della persona che nello stesso luogo copre e disimpegna un qualche pubblico ufficio.

La quale permanenza ha inerente nel proprio carattere la durata, dovendo stare nel luogo fino a tanto che l'ufficio si mantiene, e quindi può esplicarsi anche sino al primo giorno in cui la carica si assume cogli effetti ordinari di stabilità, e costituire l'estremo che dall'articolo 16 del codice è contrassegnato per *dimora abituale.* Onde emerge nella specie che Rinoboldo Dal Bava quando fu colpito da malattia mortale la prima volta in Aversa nel 24

(1 2) Giurisprudenza alquanto difforme dall'anteriore affermatasi in questione di domicilio, per stabilire la competenza passiva della spesa dei maniaci; ma non desistiamo dall'osservare essere questa nuova giurisprudenza della Sezione IV più conforme allo spirito ed alla ragione delle leggi. Vedi anche decisione N. 68 a pag. 206 P. I. del corr. anno.

dicembre 1888, essendo già istallato nell'ufficio di vice-direttore di quella casa di pena, sino dal 4 settembre dello stesso anno, era in Aversa residente, e quindi debitamente alla Provincia di Caserta fu addossato l'onere del di lui mantenimento pel primo periodo di durata di malattia nel manicomio di Siena dove fu ricoverato.

Cotale residenza deve aversi per legalmente costante anche senza riguardo al più lungo periodo di durata della dimora in un Comune che sarebbe richiesto dall'art. 72 della legge 17 luglio 1890 *sulle istituzioni pubbliche di beneficenza* per costituire *il domicilio di soccorso*, tenuto conto oltrechè della speciale importanza che sempre si connette al fatto di una residenza per ragione di ufficio pubblico, anche del motivo che questa del tutto speciale obbligazione di cui si tratta non discende direttamente per la Provincia dalla mentovata legge di beneficenza, ma dall'art. 203 della legge Com. e Prov., la quale disposizione è appunto ispirata non solo da causa di beneficenza ma anche, e prevalentemente, da riguardi di pubblica sicurezza ed incolumità.

Attesochè non regge più lo stesso ordine di ragionamento riguardo al secondo periodo di degenza del Dal Bava nel manicomio di Siena, in seguito alla ricomparsa della malattia. Di fatto il Dal Bava non aveva più, quando ricadde nella località di Aversa, alcun rapporto, perchè nel breve periodo decorso fra la prima guarigione e la ricaduta, egli soggiornò non ad Aversa, ma a Voltezza dove, a quanto sembra, egli aveva il suo domicilio di origine. Il rapporto di ufficio poi, circostanza principalissima per indurre lo stato di residenza, se non può dirsi virtualmente cessato col di lui collocamento in aspettativa, essendo risaputo che anche posto in aspettativa il funzionario conserva la qualifica ufficiosa di cui è investito, e certi titoli di diritto che sono annessi alla carica, deve però ritenersi mancante di tutti quei caratteri esteriori mercè i quali soltanto lo stato d'impiego viene a collegarsi collo stato di residenza, solo che si rifletta che il funzionario in aspettativa è libero di fissare la propria dimora anche fuori della sede di ufficio.

Attesochè pertanto il R. Decreto per addossare alla provincia di Caserta il carico del mantenimento del Dal Bava, anche pel secondo periodo d'infermità, ha scambiato

nel concetto legale, lo stato di residenza dell'infermo con quello di domicilio, ed ha ritenuto che cotesto domicilio dovesse mantenersi in Aversa fino a tanto che non constasse di un trasferimento di sede non solo attuato ma anche intenzionale pel futuro, senza aver riguardo che era già cessata nel Dal Bava in quel periodo ogni condinzione di fatto, per la quale egli potesse ancora considerarsi come effettivamente dimorante in Aversa.

Con ciò è venuto a scostarsi dai principî di diritto e dai criterii differenziali fra domicilio e residenza che sono protetti dalle mentovate disposizioni, ed il ricorso della provincia di Caserta, comunque non esatto quando afferma che il domicilio di origine è il solo che può determinare la incompetenza passiva della spesa dei mentecatti e che la provincia non ha l'obbligo che verso coloro che sono nati nel proprio territorio, merita però accoglimento in quanto per l'eccessivo carico che le fu addossato lamenta la violazione delle stesse disposizioni.

Attesochè nei varî limiti dell'attuale contestazione, non si tratta che di decidere il punto se la provincia di Caserta sia tenuta a rispondere di tutta la spesa di spedalità, o se debba rimaner ferma a di lei avviso solo la parte di spesa relativa al primo periodo, essendosi intorno a questo punto soltanto aggirate le domande *hic et inde* dei contendenti e lo stesso R. Decreto che è oggetto d'impugnazione essendosi limitato a questo punto di statuizione.

Per questi motivi, visti gli art. 24 e 38 della egge 2 giugno 1889 sul Cons. di Stato e 47 del regolamento, annulla il R. decreto 6 agosto 1890 in quanto ha posto a carico della provincia di Caserta la spesa di mantenimento del mentecatto nel manicomio di Siena.

Rimette all'autorità amministrativa ogni ulteriore provvedimento. Ordina che la presente decisione sia fatta eseguire dal Ministero dell'Interno.

SEZIONE IV.

(Decisione 9 luglio 1891, n. 164)
Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI.

Pittarelli (avv. Lomonaco) — Casale (avv. Lacava e Matticol.)
Consiglio provinciale di Campobasso.

Deliberazioni provinciali — Consiglieri interessati — Questioni concernenti p rsone — Votazione palese — Nullità — Se i medici condotti siano eleggibili a Consiglieri provinciali.

Se, atteso il concorso di altri consiglieri, non siasi

reso necessario, per la validità delle deliberazioni del Consiglio provinciale, l'intervento di chi fra essi sia interessato, a mente dell'art. 249 della legge comunale e provinciale, dette deliberazioni sono pienamente regolari (1).

Da costante giurisprudenza sono qualificate per questioni concernenti persone quelle sulla capacità ad essere eletti a consiglieri provinciali. Le relative deliberazioni debbono perciò esser prese a suffragi segreti.

La Sezione IV non è investita dell'esame di questioni riguardanti la eleggibilità, come nella specie quella di un medico condotto a consigliere provinciale, questione che, annullandosi la deliberazione presa dal Consiglio per violazione dell'art. 250 di detta legge comunale e provinciale, deve essere rinviata al Consiglio stesso per una nuova deliberazione (2).

Fatto — Attesochè nel luglio 1890, essendosi proceduto nel mandamento di Boiano alle elezioni amministrative per la nomina del Consigliere provinciale nella provincia di Campobasso, il ricorrente Pittarelli riportò voti 361 e il controricorrente Casale 316.

Che per altro, tanto la Deputazione, quanto, in via di reclamo, il Consiglio provinciale, proclamarono eletto il Casale, giacchè ritennero che il dott. Pittarelli fosse ineleggibile, attesa la sua qualità di medico condotto di Campochiaro posto nella provincia; e ciò non ostante che prima delle elezioni il Pittarelli avesse date le sue dimissioni e la Giunta e il Consiglio le avessero accettate, perchè le due deliberazioni, essendo prive del visto della Prefettura, non erano esecutorie.

---

(1) Conforme all'antica giurisprudenza amministrativa.

(2) Con questo punto della decisione come dalla precedente pubblicata nella *Giustizia Amministrativa*, a pag. 285, P. I, del corr. anno, la Sezione ha modificata la sua anteriore giurisprudenza, con la quale si è altra volta ritenuta competente a giudicare delle questioni di eleggibilità, che ora abbandona per una interpretazione che crediamo troppo restrittiva dell'articolo 24 della legge sul Consiglio di Stato. V. decisione n. 15, pag. 41, n. 18, pag. 97 e n. 145, pag. 361 del 1891.

Limitata infatti dagli art. 52, 90 e 190 della legge comunale e provinciale la competenza dell'autorità giudiziaria, alle sole questioni di capacità dei consiglieri comunali, della cognizione delle dispute concernenti la eleggibilità dei consiglieri provinciali, nessun altra magistratura sarebbe investita, se si escludesse anche la Sezione IV, suppletiva della giudiziaria nelle materie non devolute alla giurisdizione della medesima.

E per quanto la legge sul Consiglio di Stato, già in moltissime parti in-

Attesochè contro questa deliberazione ha proposto ricorso il Pittarelli e l'ha denunciata per violazione degli articoli 249, 250 della legge comunale e provinciale, 54 del relativo regolamento, non che in merito per violazione dell'art. 191 della legge stessa, dove son dichiarati ineleggibili a Consiglieri provinciali gl' impiegati contabili ed amministrativi dei Comuni e delle opere pie, poste nella provincia.

Che fonda la violazione dell'art. 249 nella circostanza che un parente in terzo grado al Casale prese parte alla deliberazione: trova la violazione dell'art. 280 nell'essersi deliberato a scrutinio palese una questione la quale, concernendo la sua persona, doveva essere presa a scrutinio segreto.

---

completa e difettosa, lo fosse anche in questa del regolamento, cioè delle attribuzioni della Sezione IV, tuttavia a noi sembra che nell'articolo 24 di detta legge siavi quanto basta, da potere essa, allo stato della legislazione svolgere più largamente le sue competenze, che non abbia fin qui fatto, pur rimanendo nei confini assegnatile dalla stessa legge.

In conferma del nostro asserto ci piace riportare un brano, che si riferisce appunto all'argomento, dello splendido discorso inaugurale, pronunciato nel gennaio del 1891, dal Procuratore generale presso la Corte di cassazione di Roma, senatore *Auriti*, per quanto egli agognasse, anche per le accennate questioni di eleggibilità, alla competenza dell'autorità giudiziaria, opinione rispettabilissima, dalla quale però noi ci permettiamo dissentire, avuto riguardo all'indole esclusivamente amministrativa delle questioni di cui si tratta, al procedimento amministrativo di primo e di secondo grado, ai pronunciati dei corpi appartenenti del pari alla gerarchia amministrativa, ed agli scopi pei quali venne istituita la Sezione IV.

« Esiste, egli dice, da più tempo nelle nostre leggi amministrative una *dissonanza*, che finora era rimasta occulta, tanto che potè passare inosservata anche in mezzo alle più recenti riforme.

« Ed infatti, mentre in conformità del principio contenuto nell'art. 2 della legge sul contenzioso amministrativo del 1865, per le questioni di capacità elettorale amministrativa (come in certi limiti, anche per la politica), è dato ricorso all'autorità giudiziaria, tale ricorso è negato per testo espresso nelle dispute di eleggibilità dei consiglieri provinciali. Tale *contraddizione affatto inesplicabile, potè non apparire finchè* le discussioni *furono innanzi al Consiglio di Stato*, come *Corpo consulente*, senza la pubblicità di orale dibattimento in contradittorio, *non più ora* che in materia di denunziata violazione di legge, mancata la competenza giudiziaria *sorge quella suppletiva della Sezione giurisdizionale* del Consiglio di Stato: *sicchè ora sappiamo* che decide con sentenza, in seguito di pubblico dibattimento, *della capacità dei consiglieri provinciali il Consiglio di Stato*, della capacità dei consiglieri comunali la Corte d'appello con ricorso alla Corte di Cassazione. Ne è meraviglia se, nell'interpretazione di alcuni testi di legge quasi identici ma poco chiari sulle condizioni di detta capacità, si sia manifestata qualche divergenza tra le sentenze dell'una e dell'altra magistratura.

« Quello che deve sparire *è il vizio organico della legge*. La coerenza del sistema, il bisogno di uniforme giurisprudenza, comandano che tutto sia rimenato ad unica competenza, ed è evidente che, trattandosi di veri diritti, questa unica competenza non può essere che la giudiziaria. »

Allega poi la falsa applicazione ed interpretazione dell'art. 191 della legge citata, sostenendo che le parole *Impiegati amministrativi dei Comuni*, usate dal legislatore per designare una categoria di ineleggibili a Consiglieri provinciali, non comprendono gl'impiegati sanitari, quali sono i medici condotti.

Diritto. Attesochè non abbia valido fondamento la denunciata violazione dell'art. 249 della legge comunale, vero è che secondo il precetto sanzionatosi dal legislatore non possono prender parte alle deliberazioni dei Consiglieri provinciali i congiunti o affini sino al quarto grado civile di coloro, l'interesse dei quali costituisce il tema della deliberazione: ma, ammesso pure che uno fra i congiunti in detto grado del Casale abbia preso parte alla impugnata deliberazione del Consiglio provinciale di Campobasso, l'intervento di costui non fu necessario per la validità della deliberazione, atteso il concorso di altri 33 consiglieri, che, oltre il parente del Casale, intervennero alla seduta e bastarono per renderla sotto questo rispetto pienamente legale.

Attesochè per contrario apparisce ben fondata l'allegata violazione dell'art. 250 della citata legge comunale, che testualmente impone lo scrutinio segreto nelle deliberazioni concernenti persone.

Sta in fatto che la impugnata deliberazione del Consiglio provinciale di Campobasso, presa per appello nominale, sebbene essendo caduta esclusivamente sulla eleggibilità del dottor Pittarelli, fosse una deliberazione concernente persona, nel senso della citata disposizione di legge.

Che questa interpretazione dell'art. 250, essendo fondata sul testo letterale della legge e sul senso grammaticale delle parole « *concernenti persone* » non può soffrire seria contradizione.

Ma tuttavia giovi osservare che esso sta in piena conformità con la giurisprudenza adottata in via consultiva dal Consiglio di Stato, e per cui, mentre il Consiglio stesso ha escluso dalla necessità del suffragio segreto le deliberazioni che riguardassero soltanto la regolarità delle operazioni elettorali o al più quelle relative alla constatazione di un fatto materiale che possa avere influenza sulla eleggibilità; ha per contrario qualificata costantemente per questioni concernenti persone, quelle in cui si trattava di capacità ad essere eletto in considerazione della condizione personale del candidato.

Che dunque la deliberazione del Consiglio provinciale merita di essere annullata.

Che ciò basta ad esaurire il ricorso, senza che sia luogo ad esaminare anche il terzo motivo, e ciò perchè la Sezione non ne è investita che in virtù dell'articolo 24 della legge sul Consiglio di Stato, testo unico, del 2 giugno 1889, n. 6166;

Che la condanna nelle spese del resistente avv. Casale è conseguenza dell'accoglimento del ricorso.

Per questi motivi, accogliendo il ricorso di Emilio Pittarelli, annullando la impugnata deliberazione del Consiglio provinciale di Campobasso del 24 settembre 1890, rinvia l'affare al Consiglio provinciale di Campobasso, affinchè deliberi sul ricorso proposto dal dottor Emilio Pittarelli contro la deliberazione della Deputazione di quella Provincia, intorno alla sua eleggibilità a consigliere provinciale, e condanna il resistente avv. Giovanni Casale nelle spese che saranno liquidate dal Consigliere estensore.

SEZIONE IV.

(Decisione 12 ottobre 1891, n. 225).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Brandino Brandini (avv. Curico) — Cecchineri e Galassi (avv. Spigarelli).

Elezioni comunali — Omonimia (1) **— Identificazione del candidato — Quando non sia necessario aggiungere nelle schede altre indicazioni.**

La « massima » che l'intenzione dei votanti, nella designazione dei candidati, non possa desumersi argomentando da circostanze estrinseche alle schede, non è applicabile al caso in cui l'identificazione del candidato risulta abbastanza determinata dal contenuto stesso delle schede.

Così quando nelle liste elettorali, allo scopo appunto di distinguere due persone aventi identico nome e cognome, è premesso o aggiunto a questo il titolo, grado, o professione, appartenente all'uno o ad un altro di quegli elettori, i votanti riproducendo esattamente nelle loro schede l'una di quelle differenti designazioni, determinano abbastanza con ciò stesso quale sia il candidato che intesero di eleggere.

(1) Circa le questioni in tema di omonimia si consultino le decisioni della Sezione IV, nella raccolta del 1890. (V. *indice* relativo) e quelle pubblicate a pag. 95, 111 e 181 P. I. del corr. anno.

SEZIONE IV.
(Decisione 30 settembre 1891, n. 214).
Presidente ff. SEMMOLA — *Relatore* PERLA, *refer.*
Zei (avv. Romanelli) — Prefetto di Roma.

Appalti di opere comunali — Aggiudicazione — Miglioria — Certificato d'idoneità — Apprezzamenti del Prefetto — Ricorso alla Sezione IV.

La prova dell'idoneità che deve dare l'aspirante agli appalti di opere comunali, eccedenti un certo valore, a norma dell'art. 77 del regolamento per la contabilità generale dello Stato, richiamato dall'art. 157 della legge comunale e provinciale, essendo diretta a tutelare ed a presidiare l'amministrazione nella buona riuscita dei lavori, non può essere opposta nel proprio personale interesse da chi rimase aggiudicatario provvisorio dell'asta, in confronto di chi, con offerte di miglioria, tende a vincere la gara definitiva.

Disponendo la legge che l'aspirante deve giustificare la sua idoneità con la presentazione di un attestato che assicuri di avere egli dato prove di perizia e di sufficiente pratica nell'eseguimento e nella direzione di altri consimili contratti di appalto di lavori pubblici e privati, non determina con ciò una forma tassativa del certificato, ma indica che il suo contenuto deve essere tale, da potere dar valore ad un giudizio morale sull'attitudine dell'aspirante a disimpegnare il lavoro pel quale è bandita l'asta.

Non compete alla Sezione IV di sindacare l'apprezzamento del Prefetto sul contenuto dell'attestato d'idoneità, quando, come nel caso, si può ritenere che nel punto fondamentale d'osservanza non fu violata la legge (1).

SEZIONE IV.
(Decisione 27 agosto 1891, n. 205).
Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.
Principessa Borghese Teresa — Comitato Forestale di Firenze.

Ricorsi in materia forestale — Competenza della Sezione IV — Assegnazione di un termine per regolarizzare gli atti di procedura.

L'art. 25 n. 3 della legge 2 giugno 1889, attribuendo alla Sezione IV del Consiglio di Stato la cogni-

(1) Trattavasi infatti di un ricorso della cui cognizione la Sezione IV era investita a tenore dell'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato che riflette incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge, e non dell'art. 25, che invece riguarda i vari casi di merito.

zione anche in merito, di ricorsi che a termini delle leggi vigenti sono deferiti alla decisione del detto Consiglio, viene indubbiamente a comprendere fra questi anche i ricorsi cãe in materia di vincolo forestale *si possono produrre dagli interessati a tenore dell'articolo 10 della legge 20 giugno 1877 ed altre sue disposizioni* (1).

La detta legge la quale è regolatrice della trattazione contenziosa per le materie devolute alla cognizione della Sezione IV sul Consiglio di Stato, per quanto concerne la giurisdizione e la procedura *venne ad impadronirsi, dal momento che entrò in vigore, delle materie regolate dalla legge di prima, applicando alla medesima le sue disposizioni e sanzioni, salvi gli effetti degli atti regolarmente compiuti sotto l'impero della procedura cessata* (2).

Da ciò consegue che la dichiarazione apposta in calce al ricorso, di volerlo esaminato e risoluto colle norme di procedura stabilite dalla legge anteriore, non è sotto alcun riguardo attendibile.

Gli atti compiuti sotto l'impero della procedura cessata, divengono per tanto procedibili agli effetti della nuova legge, conformandoli sulle norme di procedura stabilite da questa.

Così pure nel passaggio di una procedura all'altra, è giusto e conforme alle norme del diritto transitorio che l'interessato, il quale non sarebbe decaduto per la legge di prima a causa d'inosservanza di formalità, sia riposto in termine per poter regolarizzare i propri atti, conformandoli alle prescrizioni della legge sopravvenuta, e la giurisprudenza della Sezione IV ha già applicato questa norma in altri incontri (3).

(1-2) V. Decis. e note a pag. 231 P. I. del 1890, e 275 P. I. del 1891.

(3) In conformità di simili casi la Sezione, anche nel rincontro, ha assegnato alla principessa Teresa Borghese il termine di giorni 60 decorrenti dalla pubblicazione della decisione, per riprodurre il suo ricorso conformandolo alle prescrizioni di procedura stabilite dalla legge 2 giugno 1889, n. 6166 sul Consiglio di Stato e dal regolamento 17 ottobre d. a., n. 6516.

Nelle controversie per quistioni di svincolo forestale, ci sembra che sarebbe forse più giusto ed opportuno far decorrere l'assegnazione del termine per regolarizzare la procedura, piuttostochè dalla pubblicazione della decisione, ignota agli interessati, non comparenti nè rappresentati, dalla comunicazione della decisione ai medesimi per mezzo del Prefetto.

Conformi sono pure le decisioni pubblicate alla stessa *udienza del 27 agosto 1891* n. 200, 201, *Tolomei, Mattei, c. Comitato forestale di Firenze, e n.* 211 *in data 30 settembre, Amerighi c. il medesimo Comitato forestale.*

Ed infine con altra decisione del *27 agosto* n. 203 sul ricorso *Gerini*

SEZIONE IV.

(Decisione 30 settembre 1891, n. 216).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* SEMMOLA.

Santo Cappa (avv. Ciolfi) — Ministero di grazia e giustizia e dei culti.

Impiegati civili — Trasferimento per causa disciplinare — Se abbiano diritto a ripetere le relative indennità.

Gl'impiegati civili dello Stato, esclusi quelli del Ministero degli affari esteri, i quali siano tramutati di residenza per causa disciplinare, possono dal Ministero, dal quale dipendono, essere privati in tutto o in parte della indennità di trasferimento.

La causa disciplinare, *di che all'art. 5 del R. decreto 1 novembre 1876, n. 3450, è cosa ben diversa dal* provvedimento disciplinare, *di cui agli art. 214 e 221 dell'ordinamento giudiziario 6 dicembre 1865.*

Fatto. — Con decreto del 10 novembre 1890 l'avvocato Santo Cappa, pretore a Desana nel circondario di Vercelli, fu senza sua domanda tramutato a Pavone Canavese nel circondario di Ivrea, dove continua ad esercitare le sue funzioni. Ritenendo di aver diritto alla relativa indennità di tramutamento, ai termini del R. decreto 1° novembre 1876, n. 3450, la richiese; ma il Ministero di grazia e giustizia gli dichiarò per mezzo del procuratore generale che, essendo egli stato tramutato per motivi a lui imputabili, non intendeva di accordargli le chieste indennità, e ciò a base dell'art. 5 del R. decreto suddetto.

Contro la negativa risoluzione ministeriale il pretore Cappa, nei modi e termini di legge, ha prodotto ricorso alla Sezione IV, il quale è sottoscritto da lui e dall'avv. Ettore Ciolfi e contiene le seguenti principali deduzioni:

L'art. 124 del regolamento generale giudiziario del 14 dicembre 1885, n. 2641, ed il R. decreto 7 aprile 1889, n. 6025, stabiliscono in linea di regola generale il diritto dei funzionari alle indennità di tramutamento. L'art. 5 del R. decreto 1° novembre 1876, citato dal Ministero, consente al Ministro, in via di eccezione, la facoltà di negare le in-

c. *Comitato forestale di Firenze* la Sezione dichiarava di non trovar luogo a deliberare, non costando dagli atti che il Gerini abbia reclamato al Consiglio di Stato, nè prima nè dopo l'attuazione della legge 2 giugno 1889, dalla deliberazione del Comitato forestale, ma di avere egli semplicemente ricorso al Prefetto, richiamandosi all'art. 8 della legge 20 giugno 1877.

dennità, quando il tramutamento sia avvenuto per *causa disciplinare;* ma nel caso non era applicabile, perchè mancava la *causa disciplinare.* Prescindendo affatto dai motivi personali, che hanno potuto determinare il tramutamento del pretore Cappa, è certo che essi non costituivano la *causa disciplinare* prescritta dal ricordato articolo, perchè gli art. 214 e 221 dell'ordinamento giudiziario 6 dicembre 1865, n. 2626, chiaramente stabiliscono che i provvedimenti disciplinari sono l'ammonizione, la censura, la riprensione e la sospensione, e perchè nessuno di questi provvedimenti era stato adottato per il pretore Cappa, sicchè il tramutamento di lui poteva essere stato determinato da ragioni di servizio, non da una *causa disciplinare.*

Il 24 giugno 1891 l'Avvocatura generale erariale, nel nome ed in rappresentanza del Ministero di grazia e giustizia, ha presentato alla segreteria della Sezione IV una memoria diretta a dimostrare infondato il ricorso ed a chiederne il rigetto. In esso si sostiene principalmente che il ricorso ha la sua base in una confusione di idee, che altra cosa sono i provvedimenti disciplinari dell'ordinamento giudiziario, ed altra cosa è la causa disciplinare del decreto 1° novembre 1876, e che il tramutamento per *causa disciplinare* può tener dietro, ma non è necessario che tenga dietro all'applicazione di un provvedimento disciplinare.

Diritto. — Attesochè l'art. 124 del regolamento generale giudiziario dichiarava, come si deduce nel ricorso in esame, che i *funzionari giudiziari hanno diritto ad indennità per spesa di viaggio in occasione di tramutamento,* ma aggiunge subito: « alle condizioni e nei limiti stabiliti da speciali provvedimenti ».

Attesochè il R. decreto 1° novembre 1876, esplicando la delegazione contenuta nell'art. 9 della legge 7 luglio 1876, n. 3212, statuì sulle indennità di trasferimento agli impiegati civili dipendenti da tutte le amministrazioni centrali, escluso il Ministero degli affari esteri, e dispose tra l'altro con l'art. 5 che, quando un impiegato è trasferito *per causa disciplinare, è fatta facoltà al Ministero competente di negargli in tutto od in parte le indennità che gli sarebbero dovute.*

Attesochè non si può con fondamento sostenere, come si fa col ricorso, che rispetto ai funzionari giudiziari, fra i quali senza dubbio va compreso il pretore, non possa

verificarsi la *causa disciplinare*, contemplata dal ricordato articolo, se non sia prima stato preso a loro carico uno dei *provvedimenti disciplinari*, dei quali è parola negli art. 214 e 221 dell'ordinamento giudiziario 6 dicembre 1865.

Evidentemente la *causa disciplinare* è una cosa ben distinta dal *provvedimento disciplinare;* ed ove occorresse in qualche modo dimostrarlo, si potrebbe, a non dir altro, osservare che il *provvedimento* è un effetto rispetto alla *causa disciplinare*, sicchè non s'intende davvero come si possa affermare che debba precedere e giustificare l'esistenza della sua causa. Sembra ovvio ritenere che la *causa disciplinare* si riferisce genericamente a tutto quel complesso di ragioni e di fatti che sono in qualche modo imputabili al funzionario, e che possono, secondo i casi, dar luogo legittimamente, o ad un semplice trasferimento con privazione delle relative indennità, o ad uno dei provvedimenti disciplinari, determinati, quanto ai funzionari giudiziari, nei citati art. 214 e 221, ovvero all'uno ed all'altro contemporaneamente.

Attesochè il R. decreto 7 aprile 1889, anche invocato nel ricorso, modificando quello del 1° novembre 1876, prescrive che l'indennità di trasferimento sia corrisposta *nei soli casi nei quali la traslocazione sia ordinata per ragioni di pubblico servizio, e non in seguito ad istanza dell'impiegato;* ma da questa disposizione non è assolutamente lecito indurre che l'indennità di trasferimento sia dovuta sempre quando la traslocazione sia avvenuta, come nel caso attuale, per ragioni di pubblico servizio e senza l'istanza del trasferito. Sembra chiaro che il decreto del 1889 non ha inteso di togliere nessuna delle limitazioni imposte o consentite da quello del 1876, ma di aggiungerne una nuova, quella cioè del difetto dell'istanza, senza pregiudizio alcuno delle prime.

Attesochè appena è necessario avvertire che non sarebbe possibile in questa sede alcun esame dell'apprezzamento fatto dal Ministero per ritenere imputabile al pretore Cappa la ragione del suo tramutamento; nè d'altra parte si fanno sul proposito nel ricorso precise deduzioni. Per questi motivi, la Sezione IV rigetta il ricorso di cui si tratta.

SEZIONE IV.

(Decisione 24 ottobre 1891, n. 229).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* GIORGI.

Comuni di Cinto Euganeo e Barone (avv. Mazzari) — Ministero dei Lavori Pubblici.

Eccezioni d'incompetenza — Distinzione — Strade comunali — Mantenimento — Convenzione fra Comuni interessati — Annullamento di R. decreto che ne abbia sconosciuto gli effetti obbligatori — Costituzione di Consorzio pel riparto della spesa,

Non è a confondersi la incompetenza *di una autorità amministrativa, per dedurne un mezzo di annullamento a senso dell'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato, con l'*incompetenza *della Sezione IV ai termini dell'art. 48 di detta legge* (1).

È da annullarsi il R. decreto, promosso dal Ministero dei lavori pubblici, col quale, nella esistenza di speciali convenzioni intese a regolare fra Comuni interessati l'onere del mantenimento delle strade che scorrano nel territorio comunale, abbia in una controversia insorta fra detti Comuni, trovato erroneamente applicabili gli art. 22 e 28 della legge 20 marzo 1865, sulle opere pubbliche (2).

Se in oggi siano sorte ragioni, per consigliare un equo riparto delle spese di manutenzione, i Comuni interessati possono provvedere ai loro interessi promuovendo

(1) In proposito la Sezione ha considerato che i Comuni ricorrenti articolando la incompetenza dell'autorità che pronunciò la deliberazione annullata dal Decreto Reale, hanno inteso evidentemente dedurre un mezzo di annullamento nel senso dell'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato, nè hanno menomamente pensato a sollevare l'incompetenza di questa Sezione nel senso dell'art. 48 della legge surrammentata.

(2) Questi articoli, infatti, come si è pure osservato dalla Sezione, regolano l'onere del mantenimento delle strade comunali, quando il tracciato corre in sede di proprietà comunale, e mancano convenzioni speciali sull'onere della manutenzione. Nel caso invece è accertato dalla convenzione del 2 aprile 1833 che il tratto di strada su cui si contende corra sopra un'argine che è di proprietà d'un consorzio, e dall'atto stesso, non che dai precedenti del 10 novembre 1827 e 11 ottobre 1828, risulta che speciali convenzioni regolarono l'onere del mantenimento. Che dunque è per queste convenzioni e non per un abuso o tolleranza, che il tratto stradale fu mantenuto fino ad oggi dal Comune di Lozzo e gli art. 22 e 28 della legge sui lavori pubblici sui quali si fondò l'impugnato decreto per un falso supposto derivante da non aver conosciuto le convenzioni del 1828 e del 1833, non possono trovare applicazione.

un consorzio o la modificazione dell'elenco in modo conforme alla legge ma non possono di loro arbitrio cancellare dal bilancio la spesa obbligatoria di manutenzione di una strada, che fino dalla sua origine è stata e rimane legalmente a loro carico.

SEZIONE IV.

(Decisione 24 ottobre 1891, n. 231).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* TIEPOLO.

Comune di Portici (avv. Napodano e Giampaoli) — Ministero delle finanze.

Dazio consumo — Appalto a trattativa privata — Sospensione del R. decreto di annullamento — Facoltà della Sezione IV di concederla per giustificati motivi.

In sede di una domanda di sospensione, nella specie di un R. Decreto, col quale sia stato annullato il decreto del prefetto che autorizzava il Comune all'appalto del dazio consumo a trattativa privata, la Sezione non può vagliare appieno le circostanze dalle quali dovrebbe desumersi la legittimità, sia del provvedimento prefettizio che ha trovato d'impartire la chiesta autorizzazione, sia del Decreto Reale che, revocando quel provvedimento, annullava altresì la deliberazione consigliare che la invocava.

Però non può disconoscersi la gravità delle conseguenze attuali che deriverebbero qualora avesse immediato effetto il Decreto Reale di annullamento, specialmente di fronte ad una stipulazione contrattuale già puramente eseguita e munita di quelle formalità di legge che verrebbero a renderla esecutoria, e d'altra parte l'indole della questione, entrata nel procedimento contenzioso, è tale che potrebbe anche richiedere una più ampia istruttoria.

In tale situazione di cose viene ad essere raccomandata e giustificata la misura eccezionale della sospensione del provvedimento impugnato, lasciata in facoltà della Sezione IV dall'art. 38 della legge 2 giugno 1889 (1).

---

(1) V. *Indice* dello scorso anno, alla voce *Sospensione di provvedimenti*, decisioni e note ivi richiamate ed a pag. 207, 274, 278, del 1891.

SEZIONE IV.

(Decisione 24 ottobre 1891, n. 230).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* INGHILLERI.

Piatti (avv. Santini) — G. P. A. di Siracusa e Comune di Vittoria.

Deliberazioni comunali — Ricorsi in via gerarchica – Estremi per la decorrenza dei termini — Segretario comunale — Assenza di pochi giorni — Negligenza non provata — Licenziamento deliberato dalla Giunta municipale — Comunicazione per telegramma — Se siano legali i relativi provvedimenti.

Per la decorrenza dei termini perentori l'interessato deve avere cognizione del provvedimento amministrativo nei modi e forme stabiliti dalla legge. L'articolo 270 della legge comunale e provinciale, fissando la decorrenza dei termini per produrre ricorso, dalla intimazione delle deliberazioni contro cui si ricorre, esclude qualunque modo di comunicazione che non sia la intimazione secondo le forme legali.

Manca quindi di fondamento la deliberazione della Giunta provinciale amministrativa, in quanto ritenne inammissibile il ricorso del Segretario comunale contro il suo licenziamento deliberato dal Comune, pel motivo che gli sarebbe stata consegnata copia della deliberazione consiliare, e data contezza anche con telegramma del sindaco, avvegnachè, nè la consegna di detta deliberazione, non fatta colla forma della intimazione, nè il telegramma inerente sono modi di dar conoscenza di un atto, idonei giuridicamente a far decorrere il termine designato dalla legge.

Molto meno si può opporre al precetto della legge lo ostacolo dell'acquiescenza dedotta dal trasporto dei mobili dal Comune, circostanza cotesta che, anche provata, in nessun modo significa accettazione del provvedimento, cioè volontaria acquiescenza (1).

La facoltà della Giunta municipale di sostituirsi al Consiglio nei casi di urgenza è amplissima, onde non è escluso il caso del licenziamento del segretario, contemplato dall'art. 12 di detta legge.

---

(1) Come ha osservato la Sezione, il fatto del trasporto dei mobili dimostrava soltanto un'accessoria adesione ad un provvedimento che non era in potere del segretario annullare o modificare.

Però l'assenza del segretario di due o tre giorni appena spirato il congedo, e l'accusa non provata della negligenza dei doveri d'ufficio, non sono motivi sufficienti a giustificare la grave misura del licenziamento.

Attesochè è assunto dal ricorrente che la Giunta comunale di Vittoria abbia contravvenuto al disposto dell'articolo 118 della legge comunale per avere in via di urgenza deliberato il licenziamento del segretario comunale, perchè tale potestà, per l'art. 12 della legge comunale stessa che determina speciali garanzie, è attribuita esclusivamente al Consiglio comunale, sulla quale tesi è da osservare che la Giunta comunale, quando si verificano le condizioni previste dell'art. 118, si sostituisce al Consiglio comunale, e non vi si fa eccezione per il caso contemplato nell'art. 12 della detta legge comunale. La facoltà attribuita alla Giunta è amplissima ed è fondata sulle urgenti necessità della pubblica amministrazione. Nè può oggi essere obbietto di esame se siasi verificata la condizione della urgenza, del cui concorso giudice unico è il Consiglio comunale, dal quale deve la deliberazione essere ratificata.

L'unica induzione che si può e deve fare è se siansi adempiute le condizioni dell'art. 12 nella deliberazione di ratifica, e non appare dubbio che i due terzi del Consiglio comunale siano intervenuti nella deliberazione, e che il Consiglio con la ratifica abbia fatti proprii i motivi della Giunta comunale.

Attesochè in merito la Giunta sopra due motivi fondò il licenziamento del segretario Piatti, la illegittima assenza del segretario appena spirato il congedo, la negligenza del segretario nell'adempimento del suo ufficio.

Che infondato è il primo motivo; poichè, senza tener conto delle orali promesse di una proroga, asserite, ma non provate dal ricorrente, certo è che il congedo spirava il 21, e la Giunta si riuniva per deliberare in via d'urgenza il 24.

Ora, senza dire che tale circostanza possa porgere motivo a fondato sospetto che il licenziamento sia stato il portato non di ponderato e maturo esame, ma di preoccupato giudizio, è indubitato che l'assenza illegittima di due o tre giorni poteva fornire occasione e materia a tutt'altro provvedimento disciplinare che al licenziamento, tanto più che nelle amministrazioni pubbliche è previsto il caso del fun-

zionario che spirato il congedo non si trovi in ufficio, e in nessun regolamento per l'assenza di due o tre giorni il funzionario è punito con il licenziamento.

Che non meno ingiustificato è il secondo motivo, poichè la negligenza del Piatti è affermata dalla Giunta provinciale, ma non è in alcun modo provata.

Il Piatti ha invece dimostrato con molti certificati di antica data, e quel che monta di data anche recente, la sua diligenza nell'adempimento dei suoi doveri in parecchi uffici da lui tenuti.

E per parlare degli ultimi, il certificato del sindaco di Ragosa del 4 ottobre 1889, e la deliberazione della Giunta comunale di Vittoria del 23 settembre 1888, sono documenti largamente dimostrativi della operosità e della diligenza del Piatti nello adempimento dei lavori d'ufficio.

Che le generiche affermazioni della Giunta fondate sopra l'accenno a note del sindaco del 2 giugno 1889, e del sottoprefetto di Modica del 18 dicembre 1888, 2 marzo 1889, 27 ottobre 1889, non forniscono motivi specifici per potere indurre l'abituale negligenza del Piatti.

E in vero il municipio di Vittoria, le due volte che è venuta in discussione la contestazione, non ha prodotto alcun documento, nè quelli che appartengono all'autorità superiore nè quelli propri, per dimostrare che quello che era stato fatto, cioè il licenziamento del segretario, fosse stata l'opera ed il risultato di un giusto ed imparziale giudizio fondato sopra fatti specificati.

Che, mancando giusti motivi al licenziamento, dovea revocarsi la decisione della Giunta provinciale amministrativa e le deliberazioni della Giunta comunale e del Consiglio comunale.

Che in difetto di domanda sulle spese non è da emettere alcun provvedimento.

Per questi motivi, accoglie il ricorso di Piatti Enrico, e revoca la decisione della Giunta provinciale amministrativa del 23 gennaio 1891, la deliberazione della Giunta comunale di Vittoria del 23 gennaio 1889, e la deliberazione del Consiglio comunale di Vittoria che ratifica la suddetta deliberazione della Giunta (1).

---

(1) Avvertiamo che con altra *decisione* preliminare, n. 155 in data 2 luglio 1891, venne dalla Sezione ordinata la produzione della deliberazione del 24 febbraio 1889, con la quale la Giunta comunale di Vittoria, provvedendo in

SEZIONE IV.

(Decisione 30 settembre 1891, n. 221).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI DEI.

Comune di Piperno (avv. Tutino) — Prefetto di Roma. Ferrazzoli avv. Carboni)

Impiegati comunali — Licenziamento deliberato dal Consiglio ed annullato dal Prefetto — Ricorso in via gerarchica — Provvedimento definitivo.

Non può riguardarsi come provvedimento definitivo ai sensi dell'art. 28 della legge 2 giugno 1889, e quindi non è impugnabile con ricorso alla Sezione IV, il decreto col quale il Prefetto, invitato ad entrar nel merito della questione, in seguito a provvedimento emesso in via gerarchica (nella specie R. decreto), abbia fatto diritto al reclamo prodotto da un impiegato municipale, contro il di lui licenziamento deliberato dal Consiglio comunale per sopppressione di posto, ovvero per causa di disciplina, e l'abbia riammesso in servizio (1).

Attesochè sia indubitato che la deliberazione del Consiglio comunale di Piperno del 7 gennaio 1890, non fu annullata dal decreto reale 12 febbraio 1891, il quale si limitò a revocare il decreto prefettizio de' 9 giugno 1890, e ad invitare il Prefetto ad entrare nel merito del ricorso prodotto dal Ferrazzoli per l'intempestivo suo licenziamento.

Tutto questo però non usciva dai rapporti gerarchici fra il Ministero dell'interno e il Prefetto di Roma.

Il provvedimento che potè ledere gl'interessi del comune di Piperno fu unicamente il successivo decreto pre-

---

via di urgenza a termini dell'art. 118 della legge comunale e provinciale, dichiarò dimissionario il segretario Enrico Piatti, e della deliberazione posteriore, che da quel Consiglio comunale dovette essere presa agli effetti del citato articolo stesso, per la ratifica del provvedimento di urgenza della Giunta surriferita.

(1) Richiamiamo l'attenzione dei nostri lettori su questa decisione, perchè spiana molto la via sia intorno al modo d'intendere la gerarchia e sia perchè chiarisce le figure che possono assumere le parti, tanto nel periodo della giurisdizione graziosa, quanto nella contenziosa innanzi al Consiglio di Stato: segnatamente sul punto se, dichiarato inammissibile un ricorso, per mancanza di provvedimento definitivo, la parte può ritornare in sede amministrativa per promuoverlo, ed, in esito di questo, ritornare o meno dinanzi alla sede contenziosa, secondo che ebbe o no impartita quella giustizia cui aspirava in sede amministrativa.

Ed è a notarsi che, durante il periodo in cui la parte ricorre alla sede

fettizio de' 7 aprile 1891, che annullava la deliberazione consigliare.

Il decreto reale 12 febbraio 1891, ricordato nel decreto del Prefetto, non costituisce che uno dei motivi del decreto di annullamento.

Ma i motivi, mentre fanno parte del decreto, non costituiscono da soli legittima ragione di reclamo. Perciò è il solo decreto che, allo stato delle cose, può formare oggetto di ricorso per parte del comune di Piperno. L'autorità investita di giurisdizione a conoscere del merito del decreto del prefetto, è l'unica competente a giudicare dei motivi che indussero il prefetto stesso ad emettere la pronunzia di annullamento.

Attesochè sia fuori di ogni contestazione che contro il decreto di annullamento di qualsiasi deliberazione di un Consiglio comunale operata dal Prefetto, si deve, prima di sperimentare ogni altro rimedio, produrre ricorso in via gerarchica dalla parte interessata al Governo del Re, in base

---

amministrativa allo scopo di munirsi del suddetto provvedimento definitivo, onde poi ritornare, se è d'uopo, alla sede contenziosa, agisce esclusivamente da sè, ad *insaputa dell'altra parte;* per effetto di che questa può di poi, a sua volta, ricominciare una *seconda serie* di ricorsi, - pel medesimo oggetto - così presso la gerarchia graziosa come contenziosa.

Un esempio ce l'offre la decisione che pubblichiamo.

Difatti la Sezione IV con *decisione 11 ottobre 1890, n. 121*, riportata nella nostra raccolta, *anno I, P. I, pag. 237* ebbe a dichiarare, sul ricorso del Ferrazzoli, maestro licenziato, che, non avendo il decreto prefettizio carattere di provvedimento definitivo, era allo stato irricevibile.

Dopo di ciò il Ferrazzoli ricorse in *via gerarchica* al Ministero dell'interno contro il provvedimento del Prefetto, ed il Ministero, previa udizione del parere del Consiglio di Stato, Sezione interni, con apposito Decreto Reale, revocando il provvedimento prefettizio, invitava il Prefetto stesso a scendere nel merito del ricorso.

Ed il Prefetto, dopo esaminati i motivi e i documenti, annullò la deliberazione comunale e reintegrò il maestro nel posto dal quale era stato rimosso.

Contro questo decreto prefettizio produsse *altro e nuovo ricorso* il Comune di Piperno alla Sezione IV; e questa, ravvisando che non costituiva provvedimento definitivo il decreto suddetto, potendosi ancora sperimentare la via gerarchica, ed, a seconda l'esito, ritornare o no alla via contenziosa, dichiarava inammissibile il ricorso.

Però, se da un lato è da riconoscersi da parte della Sezione IV una giusta interpetrazione ed applicazione dei precetti legislativi - dall'altro i due casi decisi rivelano che col metodo prescelto dal nostro legislatore - quello cioè di lasciare svolgere i rimedii gerarchici *inaudita altera parte* - le dispute contenziose si vengono a moltiplicare con grave danno degl'interessati e degli stessi pubblici servizi, al cui regolare e spedito andamento non conferisce certamente il sistema; onde la *necessità di un provvedimento legislativo* che corregga anche da cotesto lato i numerosi difetti della legge.

al letterale disposto dell'art. 165 della legge comunale e provinciale.

Nè l'applicazione di questo disposto può trovare eccezione od ostacolo nel caso che ci occupa, imperocchè, prescindendo anche dal considerare che il Governo del Re non ha mai conosciuto nè si è mai pronunziato intorno al merito dei motivi disciplinari di licenziamento, di cui si è poi occupato il decreto prefettizio, certo è che, qualunque sia stato il parere del Consiglio di Stato rispetto alle altre questioni, questo rientra nella categoria dei motivi, e non costituendo pronunzia, il Governo del Re rimane sempre libero di tornarvi sopra.

Attesochè, ritenuto pertanto che il decreto prefettizio 7 aprile 1891 è suscettivo di reclamo in via gerarchica al Governo del Re e che il decreto reale 12 febbraio di detto anno non può formare, allo stato degli atti, oggetto di ricorso, ne discende che il decreto del prefetto, impugnato dal Comune di Piperno, non è provvedimento definitivo ai sensi dell'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato e conseguentemente il ricorso di cui si tratta deve dichiararsi allo stato irricevibile.

Per questi motivi, la Sezione IV dichiara, allo stato, irricevibile il ricorso del Comune di Piperno.

SEZIONE IV.

(Decisione 16 luglio 1891, n. 173).

***Presidente* SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.**

Dott. Battelli (avv. Raffaeli e Fortis)) — Ministero dell'interno.

Deliberazioni riguardanti l'Amministrazione comunale e provinciale — Se siano tutte soggette all'annullamento, a senso dell'art. 255 della legge — Elezioni provinciali — Se alla eleggibilità sia condizione necessaria la residenza nella provincia.

La facoltà di annullamento di deliberazioni prese in adunanze illegali o sopra oggetti estranei alle attribuzioni del Consiglio, o se si sono violate le disposizioni delle leggi, a norma degli articoli 255 della legge comunale e provinciale, e 117 del relativo regolamento, si estende a tutte le deliberazioni, sia di Consiglio, sia di Giunte e Deputazioni, e quand'anche emanate in sede giurisdizionale, come nel

caso la deliberazione della Deputazione che abbia proclamata la ineleggibilità d'un consigliere provinciale (1).

È eleggibile a consigliere provinciale l'elettore iscritto nella lista, il quale, pure avendo trasferito altrove la propria residenza, abbia conservato nella provincia il domicilio d'origine (2).

L'esercizio d'un ufficio trae seco necessariamente il trasferimento di residenza, ma non induce canbiamento di domicilio (3).

Attesochè non potrebbe essere accolto l'assunto propugnato nel ricorso contrariamente a quanto fu costantemente ritenuto in giurisprudenza amministrativa, che la facoltà spettante al Governo del Re — secondo le combinate disposizioni degli articoli 255 della legge comunale e provinciale 10 febbraio 1889 e 117 del relativo regolamento 10 giugno 1889, non si estenda alle deliberazioni prese dalla Deputazione provinciale a senso dell'art. 189 della medesima legge.

Che infatti l'art. 255 precitato, scritto sotto il titolo delle *disposizioni comuni alle amministrazioni comunali e provinciali,* si riferisce per ciò stesso, e per identità di

(1) Nulla troviamo ad osservare in ordine alla interpretazione data dalla Sezione IV all'art. 255 della legge comunale e provinciale, identico all'articolo 227 della precedente legge del 1865, interpretazione che ci sembra conforme allo spirito se non alla lettera della legge.

Crediamo però che con opportuna disposizione della legge sulla giustizia amministrativa, meglio sarebbe stato sottrarre alla sconfinata ingerenza governativa sugli atti dei Corpi deliberanti, le deliberazioni prese dai Corpi medesimi nell'esercizio di funzioni *giurisdizionali*, limitandone il giudizio di revisione in primo grado davanti le Giunte provinciali, ed in seconda ed ultima istanza innanzi la Sezione IV del Consiglio di Stato.

(2-3) Circa la competenza della Sezione IV in merito alle questioni di eleggibilità dei consiglieri provinciali, veggasi decisione Pittarelli e *nota a pag. 369 P. I*, e seguenti del corrente anno.

Con altra decisione della stessa data 13 luglio 1891 n. 165 venne parimente accolto il ricorso del professore *Giacomo Vanzolini* ed annullato altro R. decreto del 15 febbraio 1891, col quale e per gli stessi motivi anch'esso fu dichiarato decaduto dall'ufficio di consigliere provinciale di Pesaro ed Urbino.

Relativamente alla procedura dei ricorsi Battelli e Vanzolini, rileviamo il fatto abbastanza strano, emergente dalla narrativa delle decisioni, e cioè che la notificazione dei detti ricorsi al Ministero dell'interno dovè eseguirsi dall'usciere del Tribunale mediante deposito di copia dei ricorsi medesimi alla casa comunale in Campidoglio, essendosi rifiutato a prenderne consegna l'impiegato del Ministero delegato per ricevere tali atti: ciò che dimostra quanto *l'ordinamento degli svariati servizi attinenti alla giustizia amministrativa* lasci tuttavia a desiderare, non meno che negli uffizi delle amministrazioni comunali e provinciali, negli stessi uffici delle amministrazioni centrali.

motivi, a tutte le deliberazioni che siano prese con violazione delle disposizioni di legge, da qualunque dei corpi che fanno parte delle amministrazioni predette, e il cenno che vi è fatto di deliberazioni prese *sovra oggetti estranei alle deliberazioni* del Consiglio, è da riguardarsi come meramente enunciativo, non come esclusivo di quelle deliberazioni che emanino dalle Giunte o dalle Deputazioni, anzichè dai Consigli comunali e provinciali.

Che sarebbe strano ed assurdo se per illegalità di adunanze, eccesso di potere o violazione di legge, potessero essere annullati d'ufficio i soli atti dei corpi deliberanti maggiori, e non dei minori; mentre la facoltà di tali annullamenti dipende dal potere di vigilanza che al Governo del Re compete sulle amministrazioni comunali e provinciali per contenerne gli atti entro i limiti della legalità, qualunque sia il corpo appartenente a quelle amministrazioni, da cui l'illegittima deliberazione provenga.

Che non vale l'opporre che, deliberando a tenore dell'articolo 189 della legge, la Deputazione provinciale eserciti una funzione giurisdizionale, anzichè amministrativa, giacchè il verificare la regolarità delle operazioni elettorali, fare lo spoglio dei voti, proclamare gli eletti, notificare ad essi il risultato, sono in realtà operazioni meramente amministrative che la Deputazione provinciale compie come ufficio elettorale superiore, quantunque la stessa Deputazione eserciti veramente una giurisdizione nel decidere sui richiami che siano insorti, e qualora — come nel caso presente — si tratti della semplice proclamazione di una elezione non contestata, ma risulti essere stata violata la legge col proclamare un candidato che non era eleggibile, non vi è ostacolo a potersi dal Governo del Re dichiarare la nullità della proclamazione contraria alla legge.

Attesochè neppure potrebbe la Sezione seguire il ricorrente nella censura ch'egli muove contro l'impugnato R. decreto, sotto i rispetti della convenienza amministrativa, ciò riguardando il merito del provvedimento sul quale questa Sezione non può essere chiamata a pronunziare.

Attesochè però il ricorrente stesso denunzia altresì la violazione dell'art. 191 della legge 10 febbraio 1889, il qual mezzo di ricorso apparisce fondato in diritto.

Che invero trovandosi il prof. Battelli Angelo inscritto nelle liste elettorali amministrative di Pesaro, egli non po-

teva, a tenore del primo paragrafo dell'art. 191 predetto, essere ritenuto ineleggibile alla carica di consigliere provinciale, se non per qualcuna delle cause eccezionali tassativamente indicate nei successivi paragrafi del medesimo articolo.

Che col R. decreto impugnato fu infatti ritenuta applicabile a danno del prof. Battelli la causa di ineleggibilità contemplata nel paragrafo secondo, il quale per altro richiede il concorso di due condizioni, cioè che l'elettore inscritto nella lista *non sia domiciliato nella provincia*, e che non vi possieda beni stabili, nè vi paghi imposta di ricchezza mobile.

Che la prima di queste condizioni non si verificava nella specie del caso, risultando dagli atti che il prof. Battelli aveva in Pesaro il proprio *domicilio d'origine*, che non poteva aver perduto se non nel contemporaneo acquisto d'un domicilio diverso; pel quale cambiamento sarebbe stata indispensabile una dichiarazione espressa nelle forme stabilite dall'art. 17 del Codice civile, ovvero l'esistenza di altri fatti valevoli a dimostrare l'intenzione di fissare altrove la sede principale de' propri affari ed interessi.

Che l'esistenza di una dichiarazione esprèssa nelle forme predette, è positivamente esclusa dai documenti prodotti, dai quali non risulta d'altra parte alcun fatto dimostrante la volontà del Battelli di fissare in altra provincia la propria sede, eccetto che si volesse considerare come tale l'esercizio dell'ufficio d'insegnante in altro luogo, il quale fatto però trae seco bensì necessariamente il *trasferimento di residenza*, ma non induce perciò solo il cambiamento di domicilio, essendo perfettamente conciliabile che si risieda in un luogo per esercitare funzioni pubbliche, mantenendo, ciò non ostante, la sede principale de' propri affari ed interessi nel luogo diverso in cui si abbia il domicilio civile di origine.

Che pertanto non apparisce conforme alla legge la dichiarazione di ineleggibilità e di conseguente cessazione dall'ufficio di consigliere provinciale di Pesaro, pronunciata a carico del ricorrente prof. Battelli Angelo, con l'impugnato R. decreto 15 febbraio 1891.

Per questi motivi la Sezione accoglie il ricorso, ed annulla il R. decreto 15 febbraio 1891 nella parte in cui fu dichiarato decaduto dall'ufficio di consigliere della provincia di Pesaro e Urbino il prof. Angelo Battelli.

SEZIONE IV.

(Decisione 12 ottobre 1891, n. 226).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI-DEI.

Paterni (avv. Raffaelli e Fortis) — Ministero dell'interno — Prefetto della provincia e presidente della dep. prov. di Pesaro.

Elezioni provinciali — Se eleggibile il segretario del liceo musicale Rossini in Pesaro.

Il liceo musicale Rossini di Pesarò è un ente autonomo il quale non ha alcuna dipendenza dal Comune, nè può considerarsi come una istituzione comunale, ed i suoi impiegati, se anche nominati dal Consiglio comunale, non rivestono il carattere di impiegati municipali (1).

Tale liceo non riveste neppure il carattere di opera pia.

Di conseguenza gli impiegati di esso sono eleggibili a consiglieri provinciali (2).

Attesochè il decreto reale 21 giugno 1869 così stabiliva:

« Il liceo musicale da istituirsi in Pesaro con la ere-« dità lasciata per questo fine al Comune di detta città « dall'illustre maestro Gioacchino Rossini, è riconosciuto « quale persona giuridica, ed eretto in corpo morale per « gli effetti della legge civile coll'obbligo di sottoporre al-« l'approvazione governativa lo statuto organico del nuovo « liceo al momento della sua istituzione ».

Attesochè dal successivo decreto reale 12 aprile 1891 si rilevi che nessuno statuto organico è stato fin qui approvato dall'autorità governativa; che manca la vera e legale rappresentanza dell'ente: che il Comune di Pesaro,

(1) Il concetto da cui la Sezione è partita per giungere alla conclusione dell'elegibilità degli impiegati nel Liceo musicale Rossini a consigliere provinciale è stato che il detto Liceo non può considerarsi nè come istituzione comunale nè come dipendente da essa, nè come opera pia, ma costituisce un *ente autonomo* a cui non può estendersi la disposizione *proibitiva* dell'art. 191 legge com. e prov.

(2) V. *decisione n. 15. pag. 41; n. 18, pag. 97 e n. 115 pag. 361, P. I. del 1891.* Siamo lieti di constatare che con la presente decisione la Sezione è ritornata alla sua *primitiva giurisprudenza* affermata nelle decisioni menzionate, ritenendo la propria competenza a giudicare delle questioni di eleggibilità dei consiglieri provinciali.

Abbiamo già manifestato la nostra opinione su tale argomento (*V. nota riportata a pag. 370-371, P. I, del 1891*) propugnando la teoria che la Sezione ha applicata nella decisione che annotiamo.

mentre ne ha di fatto l'amministrazione e la rappresentanza, ne va compromettendo co' suoi atti la esistenza economica: che infine fra il Municipio di Pesaro e il liceo musicale Rossini esiste una decisa opposizione d'interessi; per la qual cosa il Governo del Re ha trovato necessario di far cessare una amministrazione illegale, e di affidarla intanto ad un commissario regio.

Attesochè i due statuti prodotti in atti dal Ministero dell'interno anzichè riguardare l'amministrazione patrimoniale del liceo Rossini, si occupano specialmente dello organamento didascalico dello istituto; essi sono opera esclusiva del Consiglio comunale, nè sono stati mai sottoposti all'approvazione del Governo;

Attesochè esclusa così ogni relazione legale fra il Municipio di Pesaro e il liceo musicale Rossini, creato in ente autonomo col decreto reale 21 giugno 1869, rimane pure esclusa ogni necessaria dipendenza di questo dal Comune di Pesaro.

Attesochè la riconosciuta opposizione d'interessi, non da oggi esistente fra il Comune e il liceo Rossini, dimostra ognora più che il liceo non era nè potè mai essere una istituzione comunale.

Attesochè non varrebbe opporre che all'epoca delle elezioni generali il sig. Mario Paterni, era stato in fatto (come deve supporsi) nominato segretario del liceo musicale Rossini dal Consiglio comunale di Pesaro, e quindi debba esso ritenersi alla detta epoca quale impiegato comunale; imperocchè dal fatto della semplice nomina per parte del Consiglio comunale non discende che l'impiego sia comunale; questo non può derivare che dalla natura dello ufficio affidato alla persona nominata e dai rapporti dell'ufficio stesso col Comune. Fra l'ufficio di segretario del liceo musicale Rossini e l'amministrazione comunale, nessuna relazione passava all'epoca delle elezioni, sicchè a torto fu egli ritenuto impiegato comunale.

Attesochè non essendo il liceo musicale Rossini neppure un'opera pia, siccome si raccoglie dal primo decreto reale 21 giugno 1869, così rimane inapplicabile al signor Paterni anche per questo lato il disposto dello articolo 191 della legge 10 febbraio 1889, che dichiara ineleggibili a consiglieri provinciali *gl'impiegati contabili ed amministrativi dei Comuni e delle opere pie poste nella Provincia.*

Attesochè per queste considerazioni la Sezione stima di dovere senza più accogliere il ricorso del signor Mario Paterni.

Per questi motivi, la Sezione IV annulla a tutti gli effetti il decreto reale 18 febbraio 1891, col quale si dichiarava decaduto il signor Mario Paterni dall'ufficio di consigliere di Pesaro.

SEZIONE IV.

(Decisione 30 settembre 1891, n. 219).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI.

Nanni ed altri (avv. Vagnozzi) — Giunta provinciale amministrativa di Bologna.

Boschi comunali — Taglio deliberato dal Comune ed approvato dalla Giunta provinciale amministrativa — Qual ricorso competa agli interessati.

L'intervento della Giunta provinciale amministrativa in una controversia relativa al taglio straordinario d'un bosco deliberato dal Consiglio comunale, non può altrimenti giustificarsi, se non in quanto, equivalendo il taglio ad una alienazione d'immobili, è tuttavia un atto quello del Comune, che ha bisogno dell'autorità tutoria.

La deliberazione della Giunta provinciale non ha però quel carattere di provvedimento definitivo, che a norma dell'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato, si richiede per essere suscettiva di ricorso alla Sezione IV.

Quindi, siccome dalla detta deliberazione si sarebbe dovuto ricorrere al Governo, ne consegue che il ricorso prodotto invece alla Sezione IV è inammissibile (1).

---

(1) I brevissimi fatti gioveranno a chiarire anche meglio i particolari della controversia e della decisione della Sezione IV.

Nel bilancio preventivo del Comune di Bagni della Porretta per l'anno 1891 figura nel Titolo II, Cat. I, art. 34 dell'attivo una somma di lire 4786.50 da ricavarsi dal taglio dei boschi.

Contro tale stanziamento proposero reclamo innanzi alla Giunta provinciale amministrativa di Bologna, il Nanni Antonio ed altri abitanti delle frazioni di Capugnano e Castelluccio, sostenendo, che i boschi, di cui si proponeva il taglio, erano macchie di faggi, di cui essi abitanti della frazione hanno l'esclusivo dominio, o almeno erano gli ultimi su cui esercitavano *ab immemorabili* il giure di legnare, dimodochè distrutti codesti boschi, non rimanevano più agli abitanti della frazione i boschi dove esercitare i loro diritti.

Questa opposizione venne respinta dalla Giunta provinciale amministrativa di Bologna, la quale con deliberazione del 1º aprile 1891 approvò il bilancio comunale, riportandosi a motivi già dedotti in altra precedente deliberazione, che risolveva una questione analoga, che cioè non si trattava di risolvere una

SEZIONE IV.

(Decisione 19 novembre 1891, n. 237).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* NARDI-DEI

Silvestri ed altri (avv. Mazza) — Licari ed altri (avv. Basile)
Giunta prov. amm. di Messina.

Ricorso al Consiglio di Stato contro decisione della giunta provinciale amministrativa — A chi va notificato — Schede elettorali — Designazione degli articoli di legge, del numero dei consiglieri eleggendi, del nome della tipografia — Segni di riconoscimento — Circostanze di fatto.

È assolutamente erroneo che il ricorso al Consiglio di Stato contro una decisione della Giunta provinciale amministrativa debba essere notificato non solo al Prefetto quale presidente della medesima, ma anche ai singoli membri che la compongono.

La stampa nelle schede degli articoli di legge, relativi all'esercizio del diritto elettorale; la indicazione del numero dei consiglieri da eleggersi; il nome della tipografia, ecc., non sono indicazioni vietate dalla legge nè costituiscono per se stesse un segno di riconoscimento, ma soltanto possono divenire tali per le circostanze speciali del caso (1).

La dichiarazione fatta dal sindaco per norma di tutti gli elettori che erano state depositate nella Segreteria comunale quelle date schede, che poi furono usate dalla maggioranza degli elettori, esclude che la stampa delle medesime ordinata dal sindaco avesse per fine un segno di riconoscimento.

Sulla questione pregiudicabile della inammissibilità del ricorso.

Attesochè del tutto nuovo nella giurisprudenza ed inaccettabile in rito sia l'assunto dei ricorrenti che il ricorso

---

questione di proprietà o di servitù, ma di utilizzare il patrimonio comunale senza recare pregiudizio irreparabile ai diritti, quali si fossero, dei ricorrenti; pregiudizio irreparabile che viene escluso dall'esistenza di altri boschi o faggeti per cui possono esercitare i loro diritti.

Contro tale deliberazione hanno proposto reclamo avanti la Sezione IV il Nanni e gli altri interessati, notificandolo tempestivamente e regolarmente al prefetto di Bologna e al sindaco del Comune di Porretta. E col ricorso chiesero l'annullamento dell'impugnata deliberazione per varii motivi che riguardano il merito.

(1) Giurisprudenza costante della Sezione IV.

al Consiglio di Stato contro una decisione della Giunta provinciale amministrativa debba essere sotto pena di nullità notificato non solo al Prefetto, quale presidente della Giunta stessa, ma anche ai singoli consiglieri che la compongono; imperocchè è ovvio principio di diritto che qualunque legittimo collegio, costituendo una persona giuridica unica, è correttamente chiamato in giudizio nell'unica persona fisica che ne ha la legale rappresentanza. Basterebbe quest'incontestabile principio della scienza per rigettare senza altro la eccezione d'inammissibilità del ricorso proposto dai controricorrenti; ma avvi di più nel caso: la espressa disposizione della legge sul Consiglio di Stato, la quale all'art. 12 della relativa procedura avanti la Sezione IV dichiara — ivi — « Per le autorità e gli enti morali la consegna (del ricorso) si fa ai loro rappresentanti. Che la Giunta provinciale amministrativa sia una *autorità* e autorità collegiale crediamo che non possa esser messo in dubbio neppure dai controricorrenti.

Sulle questioni di merito.

Attesochè nè la Giunta provinciale amministrativa di Messina, nè i controricorrenti abbiano impugnato, nè avrebbero potuto impugnare di fronte ai documenti esistenti negli atti, che il sindaco di Francavilla nel giorno precedente alle elezioni, pubblicò un avviso col quale rendeva noto che nel giorno delle elezioni, sarebbero rimaste depositate nell'ufficio comunale le schede per la composizione dell'ufficio di presidenza e quelle per le elezioni generali dei consiglieri comunali perchè fossero consegnate a qualunque elettore ne facesse richiesta.

Attesochè dagli atti risulti parimenti che nel giorno delle elezioni 3 novembre 1889 le schede, uguali a quelle contestate e stampate dalla tipografia Sabetti-Bodini di Saluzzo, rimanessero depositate nella Segreteria comunale in luogo accessibile a tutti, e distribuibili a qualunque degli elettori ne facesse richiesta.

Attesochè da questi due fatti, e astraendo per ora dalla legalità o non legalità dei medesimi, resta luminosamente escluso che lo scopo della stampa di quelle schede fosse quello del riconoscimento del votante o di un partito, imperocchè ciò che è proprio di tutti o che tutti possono far suo è decisamente il contrario del *segno* preordinato a distinguere i singoli, contemplato dagli articoli 74 e 81 della legge.

Attesochè, escluso che le schede in disputa fossero ordinate e distribuite dietro concerto e con lo scopo del riconoscimento, occorre vedere se le schede stampate nel modo sopra descritto, sono per sè stesse segno di riconoscimento; o se nel caso concreto lo divennero per le circostanze speciali del caso allegate dai controricorrenti.

Attesochè cominciando dall'esame del primo punto, non è ragionevolmente ammissibile che la legge abbia vietato di ricordare nella scheda, di cui gli elettori fanno uso, le proprie disposizioni relative al retto esercizio del diritto elettorale; la utilità di cotesto sistema non potrebbe essere più manifesta. Quando all'art. 74 dispone che l'elettore, oltre i nomi dei candidati, può aggiungere la paternità, la professione, e *vieta ogni altra indicazione*, cotesta *indicazione vietata* si riferisce evidentemente alle persone dei candidati, e non alle indicazioni dell'articolo della legge o del numero dei consiglieri da eleggersi.

D'altra parte, a far ritenere vietate le indicazioni a stampa di cui oggi è questione, non vale allegare neppure l'altra disposizione dello stesso art. 74, la quale (dopo aver premesso che la scheda può essere scritta, stampata, o parte scritta e parte stampata) aggiunge che le schede devono essere in carta bianca senza alcun segno che possa servire a farle riconoscere, imperocchè dal combinato disposto di queste prescrizioni si raccoglie anzitutto che la stampa per sè stessa non è considerata dalla legge come segno di riconoscimento, ancorchè framezzata col manoscritto e che il segno vietato dalla legge è unicamente quello che *può servire di riconoscimento.*

Facciasi la ipotesi che tutti gli elettori di Francavilla avessero fatto uso delle schede nella forma oggi contestate, potrebbero esse mai venire annullate solo perchè contenenti le indicazioni a stampa sopra descritte ? E' evidente che nè perchè non sarebbe possibile che esse servissero di riconoscimento. Dunque le schede stampate di cui ci occupiamo non sono nè possono essere dalla legge per se stesse vietate.

Attesochè per altro errerebbe chiunque ritenesse che le schede in codesto modo foggiate non potessero mai riuscire di riconoscimento: mentre se non può essere per lo stampato in sè stesso, può bene avvenire ciò per circostanze estrinseche che possono verificarsi a seconda dei casi. Per la qual cosa, passando al secondo punto da esaminare,

occorre vedere se nel caso concreto ricorsero coteste circostanze capaci a farle ritenere segno di riconoscimento.

Attesochè stia in fatto per le risultanze degli atti, nè sia stata neppur cimentata prova alcuna in contrario, che le schede contestate furono tutte presentate piegate in quarto e in ottavo, e che per tale piegatura lo stampato tanto della parte esterna quanto di quella interna rimaneva coperto.

I controricorrenti però non potendo impugnare cotesto fatto risultante dalla inchiesta, affermano oggi per la prima volta, che la carta era sottile e leggera, e che i caratteri a stampa erano grandi e trasparenti, per cui in qualunque modo fossero piegate le schede, il segno era visibile.

Atteso rispetto a tale affermazione dei controricorrenti, che mentre essa non è in alcun modo provata, basterebbe per non farne conto il fatto che eglino avanti la Giunta provinciale non dedussero siffatta circostanza; e non dedotta allora, non possono dedurla oggi *ex novo* avanti la Sezione IV del Consiglio di Stato. Ma nella negata ipotesi che cotesta deduzione fosse tuttora ammissibile, dovrebbe essere sempre respinta; perocchè esiste negli atti un esemplare di coteste schede, la cui conformità non è impugnata, il quale pone in grado la Sezione di valutare la specialità o qualità della carta, la grandezza dei caratteri, e la pretesa trasparenza. Una materiale ispezione è sufficiente per far rigettare senza più la novella eccezione, trattandosi nel caso di carta bianca ordinaria, di caratteri a stampa non grandi, e di non sussistente trasparenza, a meno che non si esponessero a bella posta le schede contro luce; lo che non avvenne certamente nel caso.

Attesochè dimostrato così che nessuna delle circostanze allegate dai controricorrenti sussiste per far ritenere segno di riconoscimento l'uso delle schede contestate e superiormente descritte, fatto dalla grande maggioranza degli elettori amministrativi del comune di Francavilla nel 3 novembre 1889, la Sezione ritenuti i fatti emersi dall'inchiesta ordinata dal Comune, e non contraddetti in sostanza dagli stessi controricorrenti, non può non revocare la decisione della Giunta provinciale amministrativa di Messina comechè fondata sopra criterî evidentemente erronei; e conseguentemente, accogliendo il ricorso di cui si tratta, dichiarare che il Consiglio comunale di Francavilla, in virtù delle

elezioni avvenute nel 3 novembre 1889, rimane legalmente composto nel modo di cui nella deliberazione consigliare 6 aprile 1890.

Per questi motivi, la Sezione IV accoglie il ricorso, e, revocando la decisione suddetta, in riparazione dichiara che il Consiglio comunale di Francavilla in virtù delle elezioni avvenute il 3 novembre 1889, e salve le modifiche verificatesi nel 1890 e 1891 per la rinnovazione dei primi due quinti, rimase legalmente composto conformemente alla deliberazione del Consiglio comunale di detto luogo dei 6 aprile 1890.

SEZIONE IV.

(Decisione 27 agosto 1891, n. 202).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* PERLA, *ref.*

Comune di Arpino (avv. Martinelli) — Prefetto di Caserta.

Comuni — Interesse a ricorrere alla Sezione IV — Nomina di custodi delle carceri — Facoltà della Giunta municipale e del Prefetto — Provvedimento definitivo.

Nell'ampio concetto dell' interesse *come condizione a ricorrere alla Sezione IV del Consiglio di Stato contro gli atti dell'Autorità amministrativa, non è escluso l'interesse che possa avere il Comune di salvaguardare le attribuzioni date dalla legge alla Giunta municipale e che esso crede violate.*

Il decreto prefettizio di nomina di un agente di custodia delle carceri, non si può considerare come atto politico. Detto decreto è provvedimento definitivo, che può impugnarsi, o con ricorso diretto alla Sezione IV, ovvero col rimedio straordinario del ricorso al Re per sola illegittimità.

Il Prefetto può non approvare la proposta della Giunta municipale, ed invitarla a farne altre, ma non può nominare una persona diversa da quella, la cui proposta di designazione, spetta per legge alla Giunta medesima (1).

(1) Contrariamente a quanto si è osservato dal *Manuale degli amministratori* noi troviamo pienamente corretta e legale la massima stabilita dalla Sezione IV in base alla interpretazione dell'art. 74 del Regolamento per l'esecuzione della legge comunale e provinciale, nè sapremmo scorgere in che possa rimanere offesa, come si è pure rilevato, la dignità del Prefetto, che anzi a noi sembra elevata al grado che gli compete per legge.

Attesochè con la prima eccezione mal si sostiene che se colui che fu proposto dalla Giunta municipale di Arpino a custode carcerario aveva interesse a ricorrere contro il Decreto del Prefetto che nominò invece altra persona, non si riscontri anche nel Comune un eguale e legittimo interesse ad impugnare quel provvedimento Prefettizio. Evidentemente siffatta eccezione manca di ogni base, perchè il concetto dell'interesse, che è richiesto dall'art. 24 della legge organica pel Consiglio di Stato, come condizione per la proponibilità del ricorso, non può essere arbitrariamente ristretto soltanto agl'interessi materiali e patrimoniali degli individui, potendo per quel chiaro testo di legge essere obbietto di ricorso a questa Sezione gli atti illegittimi dell'autorità amministrativa che ledano interessi non solo d'individui, ma anche di enti morali giuridici, e dovendo nell'ampio concetto dell' interesse comprendersi ogni interesse, quali che siano i vantaggi, le facoltà, i poteri e le funzioni cui esso si riferisca, o che spettino a tali enti nella loro qualità di persona civile o che spettino ad essi essenzialmente nella loro qualità di persona pubblica, cioè di organismi rivestiti di pubblica autorità.

E senza dubbio principalissimi fra siffatti enti sono i Comuni, che sebbene compresi nella più ampia sfera dello Stato e sottoposti all'autorità e vigilanza del Governo per l'adempimento de' fini generali dello Stato stesso, costituiscono però organismi per sè stessi perfetti, forniti di propria personalità e diretti rappresentanti di un ordine importante di pubblici interessi, quali sono quelli derivanti dai rapporti della vita locale e attinenti agli altri servigi che le leggi abbiano ad essi affidati. Se per conseguenza la rappresentanza di un Comune crede violata da una disposizione dell'autorità governativa un'attribuzione data dalla legge ad un organo principale della vita civica, qual'è la Giunta municipale, essa ha interesse e veste legittima per difendere e salvaguardare l'attribuzione stessa contro quel provvedimento, mercè ricorso a questa sede.

Attesochè non ha miglior fondamento l'altra eccezione che l'impugnato provvedimento non possa essere obbietto di ricorso, costituendo un atto del Governo nell'esercizio del potere politico. Certamente la nomina di un'agente di custodia nelle carceri è un atto che provvede, a un bisogno d'interesse generale, ma non perciò esso perde il carattere

di un provvedimento d'ordinaria amministrazione, essendo indubitato che non tutti gli atti dell'autorità governativa assumono l'importanza di quei provvedimenti di mero ordine politico che non possono costituire materia del giudizio di questo Collegio, ma solo quelli che, provvedendo ai supremi interessi dello Stato nei rapporti interni o coll'estero, trovano unica possibilità di sindacato nella rappresentanza parlamentare.

Attesochè non merita miglior fortuna l'altra eccezione d'innammessibilità che si vorrebbe desumere dal non essersi previamente sperimentato contro l'impugnato provvedimento il rimedio del ricorso in via gerarchica. Se invero l'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato esige che ove alcuno si creda leso da un atto amministrativo illegittimo, prima di adire la via contenziosa debba con suo ricorso richiamare l'attenzione dell'autorità superiore su tale provvedimento per provocarne gerarchicamente la revoca o la correzione in conformità della natura degli atti amministrativi che di regola sono revocabili e modificabili; tale obbligo però trova una necessaria eccezione nel caso in cui con l'emanazione d'un determinato atto si esauriscano i poteri e le garantie che la legge ha creduto sufficenti allo scopo, costituendo in tal caso l'atto di una data autorità l'esplicamento definitivo e perfetto di un'attribuzione ad essa direttamente ed esclusivamente demandata. Se pertanto è indubitato che il Prefetto è autorità dipendente dal Ministero dell'interno (art. 3 della legge comunale e provinciale) e che di regola contro i provvedimenti di lui compete ricorso in via gerarchica (art. 270 della legge), tuttavia, nel caso speciale di cui è obbietto il presente ricorso, si tratta appunto di un provvedimento alla cui formazione gli ordinamenti in vigore esigono la partecipazione della autorità comunale e dell'autorità governativa rappresentata dal Prefetto, attribuendo a questo direttamente la facoltà di dare pienezza di vita e valore di atto definitivo al provvedimento stesso.

In effetti l'art. 74 del regolamento per l'esecuzione della legge comunale e provinciale, prescrivendo che gli agenti di custodia nelle carceri mandamentali siano proposti dalla Giunta municipale del capoluogo del mandamento e nominati dal prefetto, chiaramente mostra che dalla combinazione di questi atti delle due diverse autorità, risulta un provvedimento perfetto di nomina, cioè il conferimento

definitivo di un ufficio ad una data persona con tutti gli effetti di legge, esaurendosi, mercè tale doppio stadio, quell'ordine di condizioni e di garantie credute bastevoli alla buona scelta di siffatti agenti.

Il qual concetto trova conferma nel considerare che la citata disposizione ha attribuito al Prefetto, non soltanto la nomina, ma anche il potere di sospendere e di rimuovere tali agenti, mostrando con ciò di volere interamente affidare tutte le facoltà riguardanti la scelta e la disciplina degli agenti stessi al capo della gerarchia provinciale, che è in grado di procedere in tali provvedimenti con quella conoscenza diretta e con quei prudenti criterii di estimazione, i cui elementi di fatto facilmente mancherebbero all'autorità centrale.

Se quindi al Ministero non è dato di surrogarsi al Prefetto per rivedere e riformare il giudizio di estimazione in base a cui la nomina sia fatta o negata, non è concepibile contro l'operato del Prefetto stesso altro richiamo che per soli motivi d'illegittimità e non pel merito.

Ma tale ricorso non può svolgersi in via gerarchica, appunto perchè se un ricorso gerarchico vi fosse, non potrebbe provocare che un integrale e completo riesame del provvedimento prefettizio, non solo in quanto alla legittimità, ma anche nel merito. Se però questa revisione di merito è esclusa dall'indole speciale di siffatto definitivo provvedimento, è chiaro che ad impugnarlo non restano altre vie di ricorso che due sole, entrambe estranee alla gerarchia, cioè i due rimedi paralleli, o del ricorso straordinario al Re per sola illegittimità, a' sensi dell'art. 12 della legge sul Consiglio di Stato, o del ricorso in via contenziosa presso questa Sezione, ai termini dell'art. 24 della stessa legge.

Attesochè, passando al merito del ricorso, la Sezione ritiene che il provvedimento impugnato non abbia fatto una retta applicazione della disposizione regolamentare, in virtù di cui esso fu dato.

Se infatti pel citato art. 74 la Giunta municipale ha il diritto di proporre l'agente, il Prefetto quello di nominarlo, è chiaro che nel concetto della disposizione, pel necessario rapporto in cui questi due atti debbono trovarsi, la nomina non può risultare che dall'accordo dei due voleri, essendo appunto tale doppia manifestazione di favore-

vole giudizio sulle qualità della persona designata all'ufficio la garentia ritenuta necessaria alla bontà della scelta. Se invece il Prefetto faccia cadere la nomina su persona diversa da quella designata dal voto della Giunta municipale, alla legittimità di tale nomina mancherebbe la necessaria condizione della proposta. Per non rendere quindi affatto vano ed illusorio tale diritto di proposta degli agenti di custodia che il citato regolamento attribuisce alla Giunta municipale del capoluogo del mandamento, insieme al carico di amministrare ed anticipare la spesa per lo stabilimento delle carceri del mandamento stesso e per le retribuzioni al relativo personale (art. 75), può il prefetto negare la sua adesione alla proposta ed esigere dalla Giunta un voto nuovo che designi altra persona, ma non può nominare persona diversa da quella che non abbia previamente ottenuto il voto favorevole della Giunta, perchè tanto varrebbe nominare una persona diversa da quella designata, quanto procedere alla nomina senza alcuna base di proposta: massima che la Sezione ebbe già a seguire nell'argomento della nomina degl'ufficiali sanitari, per la quale l'art. 12 della legge sulla tutela della sanità pubblica esige un simile concorso di voto delle rappresentanze municipali.

Attesochè per le fatte considerazioni si rivela fondato in diritto il ricorso del municipio d'Arpino contro il decreto del Prefetto di Terra di Lavoro, che nominò all'ufficio di agente di custodia del carcere mandamentale di Arpino una persona diversa da quella che era stata proposta con deliberazione di quella Giunta municipale. Nè può valere a legittimare tale provvedimento la sussecutiva nota con cui il Prefetto, comunicando tale decreto osservava che la persona da lui prescelta era annoverata dalla Giunta fra coloro che aspiravano al posto senza che la Giunta stessa avesse formalmente ed esplicitamente respinto il nome dell'aspirante.

Invece la disposizione del citato art. 74 esige la positiva proposta della persona da nominarsi; e questa proposta nella specie non cadde affatto pel nome della persona prescelta dal Prefetto, nè era possibile supporlo pel semplice fatto che il nome di questo era nella deliberazione annoverato fra quelli dei vari aspiranti, mentre sull'unico nome di una persona affatto diversa, si raccolse il giudizio di preferenza e la espressa proposta della Giunta municipale.

La Sezione, pronunziando sul ricorso prodotto dal Municipio di Arpino contro il decreto del Prefetto di Caserta del 31 marzo 1891, con cui fu nominato custode del carcere mandamentale di Arpino il signor Starita Gennaro, senza arrestarsi alle dedotte eccezioni d'inammessibilità, accoglie il ricorso stesso ed annulla l'impugnato decreto prefettizio.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 novembre 1891, n. 238).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI-DEI.

Comune di Ballao (avv. Ciolfi e Salaris)
Giunta provinciale amministrativa di Cagliari e segretario comunale di Ballao.

Segretario comunale — Licenziamento — Ricorso alla Giunta provinciale amministrativa — Notificazione — Prova.

La prova della notificazione al Comune, del ricorso presentato alla Giunta provinciale amministrativa dal segretario comunale contro il suo licenziamento, non incombe al Comune, il quale nega che la notificazione sia stata fatta, ma al segretario cui toccava eseguirla (1).

Si deve quindi ritenere che tale notificazione non abbia avuto luogo, quando nulla risultando dagli atti, il Comune nega di averla ricevuta, ed il segretario, lungi dal contraddirlo, non comparisce dinanzi alla Sezione IV.

Il ricorso del segretario comunale alla Giunta provinciale amministrativa contro il proprio licenziamento, deliberato dal Consiglio municipale, deve, sotto pena di nullità essere notificato al Comune — anche se sia stato prodotto prima dell'attuazione della legge sulla giustizia amministrativa. Non vale opporre che tale notificazione non sia espressamente ordinata dall'art. 12 della legge comunale e provinciale, giacchè è condizione essenziale di qualunque procedimento in via contenziosa, illegittimo contraddittorio delle parti interessate (2).

Attesochè il Comune di Ballao assuma che il ricorso

(1) Per la completa conoscenza del fatto rimandiamo il lettore alla precedente *Decisione del 25 agosto 1891, n. 194, da noi riportata, Parte I, pag. 341 corrente anno.*

(2) E una interpretazione codesta dell'art. 12 della legge com. prov., che a prima vista sembra molto rigorosa, ma che ben considerata ne' suoi diversi aspetti, non tarda ad apparire conforme ai principi del diritto organico procedurale.

prodotto dal signor Antonio Musio Cherchi, avanti la Giunta provinciale amministrativa di Cagliari, contro la deliberazione consigliare dei 26 febbraio 1891, portante il licenziamento di lui, non venne in verun modo notificato al Comune interessato.

Attesochè occorra anzitutto stabilire la sussistenza di cotesto difetto; e ritenuta questo, dedurne le conseguenze di diritto.

Attesochè rispetto al primo punto, che trattandosi di un fatto negativo pel Comune, la prova dell'avvenuta notificazione spetta a colui che ha interesse a contraddirla, e che secondo la ipotesi del ricorrente Municipio, avrebbe avuto l'obbligo di eseguirla.

Attesochè mentre il Comune di Ballao nel suo ricorso alla Sezione IV del Consiglio di Stato, notificato debitamente al signor Musio, per prima cosa contesta all'intimato che il di lui ricorso avanti la Giunta provinciale di Cagliari non fu notificato al Comune interessato, il signor Musio dall'altra parte non ha contraddetto cotesta mancanza, nè è comparso in verun modo avanti questa Sezione IV.

Attesochè nè dalla decisione impugnata, nè dallo insieme degli atti risulta che il Comune stessó si sia presentato in qualunque maniera a difendersi avanti la Giunta suddetta.

Attesochè per queste considerazioni possa ritenersi in fatto come sufficientemente provato, che al Comune di Ballao non fu notificato il ricorso del Musio prodotto dinanzi alla Giunta provinciale.

Attesochè, ciò ritenuto, è evidente in diritto la nullità della decisione che venne pronunziata dalla mentovata Giunta sul ricorso del signor Musio nel 4 giugno 1891.

Attésochè infatti l'art. 12 della vigente legge comunale e provinciale, ammettendo a favore dei segretari comunali, licenziati prima del termine pel quale furono nominati, il ricorso contro le deliberazioni consigliari alla Giunta provinciale amministrativa e dalla decisione di questa al Consiglio di Stato, è venuto a creare nella Giunta provinciale e nel Consiglio di Stato un vero e proprio attributo di giurisdizione, diretto a decidere una controversia, e perciò ben diverso dall'attributo di gerarchia.

Attesochè nessun attributo di giurisdizione si esercita in ordine all'art. 12 surriferito legittimamente fuori del contraddittorio delle parti interessate.

Attesochè, sebbene l'art. 12 della legge surriferita non determini espressamente il procedimento da tenersi dai ricorrenti nello eccitare la giurisdizione della Giunta provinciale, e sebbene al giorno 4 giugno 1891 non fosse entrata in vigore la nuova legge sulla giustizia amministrativa, tuttavolta non è a dubitarsi pei principii generali del diritto, per la natura stessa della cosa e senza alcun bisogno che il legislatore lo dicesse, che fosse condizione essenziale alla validità del procedimento la notificazione del ricorso alla parte interessata, contro cui si ricorreva, non essendo concepibile procedimento contenzioso, senza che la parte contro cui si procede, sia informata di ciò che contro di lei si domanda.

Attesochè quindi in virtù di questi principii fondamentali della materia in esame, nonchè in base all'art. 21 del regolamento per la esecuzione della legge comunale e provinciale la decisione di cui si tratta per essere mancata la notificazione al Municipio di Ballao del ricorso del signor Musio, fu allo stato degli atti, radicalmente nulla, e tale deve dichiararsi da questa Sezione IV. — Per questi motivi, annulla, ecc.

SEZIONE IV.

(Decisione 30 settembre 1891, n. 218).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Rudiani (avv. Rivalta e Castiglioni) — Ministero delle finanze.

Contravvenzione alla legge sulle tasse di fabbricazione — Domanda per l'applicazione della multa in via amministrativa — Competenza della Sezione IV ad annullare il provvedimento dell'amministrazione finanziaria.

L'amministrazione finanziaria può bensì respingere, quando creda averne il diritto, la domanda presentata da un industriale caduto in contravvenzione per l'applicazione della multa in via amministrativa; ma non può pretendere di vincolare chi l'abbia presentata, accettandola in termini diversi da quelli in cui sia stata fatta.

La Sezione IV può dichiarare la nullità di tale atto dell'amministrazione; ma non può dichiarare che tal domanda, fatta da uno degli esercenti caduto in contravvenzione, valga a sottrarre dal procedimento penale anche gli altri esercenti della stessa fabbrica; nè può ordinare

all'amministrazione di restituire a chi produsse la domanda il deposito della multa e delle spese fatte a corredo della domanda medesima.

Attesochè il decidere se la domanda fatta a termini dell'art. 30 del regolamento 26 luglio 1874, n. 2014, e accompagnata dal deposito della somma corrispondente alla multa ed alle spese, da uno o più esercenti d'una fabbrica di radice di cicoria preparata, senza averne dagli altri esercenti alcun mandato a tale effetto, basti a rendere improcedibile anche rispetto a questi altri esercenti, il giudizio sulla contravvenzione incorsa per l'esercizio della fabbrica in base alla legge 3 giugno 1874, n. 1950, sez. 2ª, non è di competenza di questo collegio amministrativo, ma dell'autorità giudiziaria alla quale appartiene il giudizio sulla contravvenzione.

Attesochè l'ordinare, come n'è fatta domanda dal ricorrente, che l'amministrazione finanziaria gli restituisca la somma di L. 600 da lui versata alla Ricevitoria della Dogana di Brescia per garanzia di multa e spese, non è nelle facoltà date dalla legge a questa Sezione, la quale secondo l'art. 38 della legge sul Consiglio di Stato (T. U. 2 giugno 1889, n. 6166), qualora riconosca fondato il ricorso, deve limitarsi ad annullare l'atto o provvedimento impugnato, salvo gli ulteriori provvedimenti dell'autorità amministrativa.

Attesochè però nella seconda delle conclusioni surriferite è implicitamente inchiusa la istanza perchè siano dichiarati illegittimi i provvedimenti dati dalla R. Intendenza di Brescia e dal Ministero delle finanze, se non sia possibile la chiesta dichiarazione dell'obbligo dell'amministrazione finanziaria di restituire le 600 lire depositate dal ricorrente.

Che pertanto la questione da risolversi in questa sede si restringe a stabilire se sia stato bene o mal pronunziato dalla R. Intendenza di finanza in Brescia col provvedimento del 5 marzo 1891, e dal Ministero delle finanze nella risoluzione 2 giugno 1891, col dichiarare « accettata la do- « manda irrevocabile di sottomissione per conto ed inte- « resse del solo Rudiani firmatario della istanza, e autore « del deposito di L. 600 per garanzia di multa e spese. »

Che quanto a ciò è manifesto, che avendo il Francesco Rudiani, tanto a nome proprio che di Venturini Lelio,

esercente della fabbrica in frode della legge, presentata l'istanza affinchè l'applicazione della multa si facesse dall'amministrazione finanziaria, ed eseguito il deposito di garanzia, l'amministrazione poteva bensì, se reputava di averne fondamento in diritto, respingere la domanda, ma non poteva pretendere di vincolare chi l'aveva presentata accettandola in termini diversi da quelli in cui era stata fatta, e mentre il Rudiani dichiarava di agire tanto a nome proprio che dell'altro fabbricante Lelio Venturini, dichiarare l'istanza irrevocabile rispetto al Rudiani e improduttiva di qualsiasi effetto quanto al Venturini.

Che infatti, secondo l'art. 30 del regolamento 26 luglio 1874, è considerata come irrevocabile la domanda fatta dal contravventore affinchè l'applicazione della multa sia fatta dall'amministrazione finanziaria; ma se questa ha diritto di esigere che tale domanda sia pura e semplice, può considerarla come nulla, se invece sia sottoposta a qualche condizione o restrizione, ma non può cangiarla a suo arbitrio in pura e semplice.

Per questi motivi, la Sezione accoglie il ricorso, e dichiara nulli e di niun effetto i provvedimenti 5 marzo 1891 della R. Intendenza di finanza di Brescia e 2 giugno 1891 del Ministero delle finanze, in quanto dichiararono accettata ed irrevocabile per solo conto ed interesse di Rudiani Francesco, la domanda da lui presentata, tanto per conto proprio, quanto a nome di Venturini Lelio, affinchè fosse applicata dall'amministrazione finanziaria la multa per esercizio di una fabbrica di cicoria, in frode alla legge.

SEZIONE IV.

(Decisione 24 ottobre 1891, n. 228).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* NARDI-DEI.

Rinella ed altri elettori (avv. Jannuzzi e Pansini) —

Giunta provinciale amministrativa di Bari.

Elezioni amministrative — Avviso agli elettori — Computo dei 15 giorni dalla pubblicazione del manifesto.

L'interpretazione logica e giuridica dell'art. 64 della legge comunale e provinciale, circa l'avviso che la Giunta municipale deve dare agli elettori con manifesto pubbli-

cato 15 giorni prima *della riunione elettorale, esclude il giorno nel quale questa viene indetta* (1).

Quindi sono nulle di pieno diritto le avvenute elezioni, se, dalla pubblicazione del manifesto, non siano trascorsi i 15 giorni liberi *da quello stabilito per la riunione* (2).

(1-2) Conforme alla giurisprudenza amministrativa della Sezione Interna e del Consigtio generale, come si vedrà in seguito.

Identica pure la decisione della stessa Sezione IV, in data 13 luglio 1891, n. 167 sul ricorso *Corrado Sipione ed altri*, c. G. P. A. di Siracusa, circa le elezioni parziali amministrative nel comune di Rosolino.

Con la prima di dette decisioni la Sezione ha considerato: che sia evidente, pel tenore di questa disposizione, che se l'avviso agli elettori deve essere dato 15 giorni *prima della riunione*, il giorno pel quale questa viene indetta non può essere compreso nei 15 giorni fissati dalla legge, perocchè la voce *prima* esclude in modo incontestabile tutto ciò che deve seguire dappoi. E poichè ciò che deve seguire, dopo decorsi i 15 giorni, è la riunione elettorale, così il giorno di questa è logicamente impossibile che sia compreso nei 15 giorni che devono precederla.

Che se tutto questo è logicamente, innegabile, non è meno certo giuridicamente che i 15 giorni di cui parla l'art. 64 sono giorni civili, composti di 24 ore ciascuno, dalla mezzanotte all'altra mezzanotte, quindi i 15 giorni devono formare in complesso il periodo di ore intere 360 le quali tutte devono essere consumate prima del giorno della riunione elettorale.

Che sta in fatto nel caso concreto, per le risultanze degli atti, che il manifesto della Giunta municipale di Canosa di Puglia, con cui si dava avviso agli elettori che il giorno 13 luglio 1890 era fissato dal Prefetto per le elezioni amministrative in detto Comune, portava la data del *28 giugno* 1890.

Per modo che per imporre i 15 giorni liberi prima del giorno della riunione elettorale stabilita, come si è detto, pel dì 13 luglio, sarebbe indispensabile partire dal 28 giugno inclusivo.

Ma se il manifesto stesso porta la data del 28 giugno, è materialmente impossibile che fossero decorse le intiere ore 24 dal 28 giugno prima che il manifesto fosse pubblicato.

Che, ciò posto, è fuori d'ogni dubbio che mancarono, nel caso, i 15 giorni liberi che per l'art. 64 della legge doveano precedere il giorno delle elezioni, e conseguentemente essendo illegale l'adunanza elettorale, sono nulle di pieno diritto, in base dell'art. 255 della legge 16 febbraio 1889, le elezioni seguite nel Comune di Canosa di Puglia nel 13 luglio 1890.

Che perfettamente unisona a siffatta interpretazione ed applicazione dell'art. 64 della vigente legge comunale e provinciale è l'antica giurisprudenza del Consiglio di Stato in relazione al corrispondente art. 46 della precedente legge del 1865, siccome risulta da una lunghissima serie di pareri tutti costantemente conformi.

E che, rispetto alle spese, essendo rimasti soccombenti i signori Scocchera, De Metrio, Massa e Carelli, che a mezzo del loro avvocato, contrastarono virilmente l'accoglienza del ricorso, è conforme al disposto dell'art. 50 del regolamento di procedura avanti la Sezione IV, che eglino siano condannati alle spese del giudizio.

Pei quali motivi, la Sezione IV, pronunziando sul ricorso dei signori Giuseppe Barbarossa di Vittorio, Sabino Miccoli, Francesco Matarrese, e Giuseppe Rinella contro la decisione della Giunta provinciale amministrativa di Bari in data 19 marzo 1891, la dichiarava nulla ed in riparazione ha annullato la deliberazione del Consiglio comunale di Canosa di Puglia del 13 no-

SEZIONE IV.

(Decisione 24 novembre 1891, n. 142).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI-DEI.

Vastarini-Cresi ed altri (avv. Gallo e Vastarini-Cresi) —
Ministero dell'interno (avv. erar. Calabresi) e
Regio commissario della Santa Casa degli Incurabili di Napoli.

Se l'art. 24 comma 2° della legge sul Consiglio di Stato riguarda l'inammissibilità del ricorso o la incompetenza della Sezione IV — Suoi rapporti coll'art. 41 della stessa legge — Provvedimento emanato dal Governo nell'esercizio del potere politico — Competenza della Sezione IV — Amministrazione d'Istituto pubblico di beneficenza — Suo scioglimento — Se sia sempre atto emanato nell'esercizio del potere politico — Domanda di sospensione del provvedimento contenuto nel ricorso principale — Tempo utile pel deposito — Motivi della sospensione — Loro carattere per costituire le gravi ragioni volute dall'art. 33 — Se l'amministrazione disciolta possa impugnare il decreto di scioglimento e i provvedimenti presi dal Governo prima dell'annullamento stesso del decreto.

1. Il comma 2° dell'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato riguarda esclusivamente la inammissibilità del ricorso non la incompetenza della Sezione IV (1).

2. Il comma suddetto nulla ha di comune coll'art. 41 della legge stessa.

3. La Sezione IV del Consiglio di Stato è l'unica autorità competente a decidere se il provvedimento del Governo, contro cui si ricorre avanti di lei, sia stato emanato o no nello esercizio del potere politico.

4. È inammissibile in diritto che il provvedimento del Governo che scioglie l'amministrazione di un istituto pubblico di beneficenza sia sempre e per se stesso emanato dal Governo nell'esercizio del potere politico.

5. Lo scioglimento dell'amministrazione di un'istituzione pubblica di beneficenza esclusivamente motivato da ragioni economiche nulla ha di politico: il provvedimento è puramente amministrativo, contro il quale è ammissibile il ricorso alla Sezione IV.

---

vembre 1890, e con essa annullava pure le elezioni amministrative avvenute nel giorno 13 luglio precedente con la condanna dei signori Ferdinando Scocchera, Luigi De Metrio, Michele Massa, e Giuseppe Carelli nelle spese del giudizio.

6. Quando la domanda di sospensione della esecuzione di un provvedimento amministrativo è fatta nello stesso ricorso principale, il ricorrente non decade dalla sua domanda se si è valso per eseguire il deposito in segreteria del termine più lungo assegnato dalla legge pel deposito del ricorso principale.

7. I motivi allegati dal ricorrente per ottenere la sospensione della esecuzione del provvedimento governativo non possono costituire quelle gravi ragioni *volute dall'art. 33, quando i danni che si allegano derivabili dalla immediata esecuzione sono nel loro ipotetico avveramento di facile riparazione.*

8. Se l'amministrazione disciolta di un'Opera Pia può impugnare la legittimità del Decreto di scioglimento, *non può però giammai impugnare i provvedimenti adottati dal Governo pel tempo successivo al medesimo, prima che il decreto di scioglimento sia definitivamente annullato* (2).

Attesochè prima di scendere all'esame del merito (3) della domanda di sospensione del provvedimento impugnato, occorre rimuovere le eccezioni pregiudiciali elevate verbalmente all'udienza di spedizione dalla regia Avvocatura erariale generale: le quali consistono:

a) *in tesi* nella inammissibilità del ricorso princi-

(1-2) Richiamiamo l'attenzione dei nostri lettori sulla presente decisione la quale a nostro avviso interpreta magistralmente il comma 2º dell'articolo 24 della legge sul Consiglio di Stato in rapporto all'articolo 41 della legge stessa e conferma la massima già adottata dalla Sezione che essa è competente a giudicare se l'atto impugnato sia emanato o meno nell'esercizio del potere politico. Cfr. *Giustizia amministrativa Anno 1890, P. I, p. 293 e 374.*

È una quistione che attiene all'altra più ampia e generale sulla competenza della Sezione IV la quale incomincia ad essere largamente discussa dai nostri giuristi.

Recentemente essa è stata trattata sotto un punto speciale dal prof. Vittorio Scialoia in un importante articolo in *nota ad una sentenza della Cassazione di Roma*, resa a Sezione riunite, pubblicato nel *Foro Italiano* fasc. XXI anno corrente pag. 1118.

(3) Sono noti i fatti che hanno dato motivo al presente ricorso.

Con decreto reale in data 31 agosto del corr. anno il Governo del Re scioglieva l'amministrazione della Pia Casa degl'Incurabili in Napoli.

Contro tale decreto gli amministratori ricorrevano alla Sezione IV del Consiglio di Stato, chiedendo in merito: la revoca di esso per violazione dell'articolo 46 della legge vigente sulle opere pie, in via incidentale: la sospensione del decreto impugnato e la loro reintegrazione nell'ufficio di amministratori degli Incurabili e subordinatamente la produzione di documenti dai quali sarebbero risultati inesistenti i fatti loro attribuiti.

Il Ministero dell'interno deduceva in contrario l'inammissibilità del ricorso principale, ed in via subordinata chiedeva il rigetto della domanda di sospensione.

pale, perchè trattasi di provvedimento emanato dal Governo nell'esercizio del potere politico: circostanza che secondo l'Avvocatura non solo sottrarrebbe dalla competenza della Sezione IV la cognizione del ricorso stesso in base al secondo capoverso dell'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato del 2 giugno 1889; ma ai termini del successivo articolo 41 la inabiliterebbe eziandio a decidere se il provvedimento di cui è disputa costituisca o no esercizio del potere politico.

b) *in ipotesi*, nella decadenza dei ricorrenti dalla istanza incidentale di sospensione, in quanto questa venne depositata fuori dei termini assegnati pel deposito di siffatte istanze.

Pretesa incompetenza della Sezione IV. — Attesochè il comma 2º dell'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato sia così concepito - ivi - « Il ricorso non è ammesso se « trattasi di atti o provvedimenti emanati dal Governo nel- « l'esercizio del potere politico. »

Attesochè dalle parole stesse con cui è formulato il comma in esame si rileva che esso riguarda la sola inammissibilità del ricorso. La stessa Avvocatura erariale ha formulata la sua prima eccezione nella *inammissibilità* del ricorso, ed ha invocato il comma suddetto non perchè debba per ragione di materia giudicare nel caso altra autorità qualsiasi, ma all'unico effetto che il ricorso sia respinto. Dal tenore del comma surriferito se ne traggono due illazioni: la prima che trattandosi di *inammissibilità* del ricorso pronunciabile dalla Sezione IV, questa si trova virtualmente e necessariamente abilitata dalla legge a conoscere dalla giuridica sussistenza o non sussistenza del motivo per cui il ricorso deve essere riconosciuto non ammissibile, e come tale respinto. La seconda, che la incompetenza della Sezione IV non potrebbe sorgere che *a posteriori* cioè come *conseguenza*, dopo avere la Sezione riconosciuto che nel caso il provvedimento è stato emanato dal Governo come *potere politico*. Però anche in questo caso la Sezione non dichiara la propria incompetenza, ma si limita a pronunciare la inammissibilità del ricorso.

Attesochè l'Avvocatura erariale amalgamando il comma dell'art. 24 coll'art. 41 della stessa legge, che nulla hanno di comune, ha preteso sostenere che la Sezione IV non è competente a conoscere nemmeno se nel caso trattisi di

provvedimento emanato dal Governo come potere politico, e che in base dell'art. 41 essa debba senz'altro sospendere ogni ulteriore decisione e inviare gli atti alla Cassazione perchè decida sulla competenza.

Attesochè questo assunto sia assolutamente insostenibile, non solo perchè contraddice al comma dell'art. 24 che evidentemente abilita la Sezione IV a pronunciare sulla inammissibilità del ricorso pel motivo in detto comma indicato, ma disconosce nel modo più patente la portata della disposizione dell'art. 41, il quale non è nè può essere applicabile al provvedimento di cui si tratta, in primo luogo perchè quell'articolo presuppone il confronto di due autorità, fra cui sia possibile un conflitto, lo che non si verifica certamente nel caso attuale; in secondo luogo perchè l'art. 41, disponendo nella ipotesi che sia sollevata dalle parti o di ufficio la incompetenza dell'*autorità amministrativa*, non può avere inteso di parlare se in confronto di altra autorità che non sia l'amministrativa: ma questa autorità diversa dalla amministrativa nel linguaggio delle nostre leggi, non è nè può essere che la *giudiciaria*.

Ora è ovvio che il potere politico e il potere strettamente amministrativo sono funzioni spettanti alla medesima autorità che si chiama *autorità amministrativa* nell'ampiezza del suo significato. Sarebbe quindi strano il solo pensare che sotto il nome di *autorità amministrativa* l'art. 41 avesse presupposto un conflitto fra il potere politico e il potere puramente amministrativo, due poteri della medesima autorità, e per di più farlo risolvere dall'autorità giudiciaria.

Se la legge, nel conflitto dell'autorità amministrativa e quella giudiciaria ha, per riguardo agli interessi privati, voluto che la Cassazione decidesse sulla competenza, è fuori di ogni cosa opinabile che la Cassazione sia chiamata anche a decidere quali attribuzioni spettino ad uno o ad un altro ramo del potere amministrativo.

Del resto, che sotto il nome di autorità amministrativa s'intenda tanto il potere politico quanto quello strettamente amministrativo, e che parlandosi di autorità amministrativa di fronte all'autorità giudiciaria s'intenda l'uno e l'altro potere si rileva abbastanza dalla legge 20 marzo 1865 sul contenzioso amministrativo, e dalla legge 31 marzo 1877 sui conflitti di attribuzioni.

Basta citare gli art. 1 e 7 della prima legge per an-

darne convinti. All'art. 1 si dice: « le controversie fin qui attribuite alla giurisdizione del contenzioso amministrativo, saranno d'ora in poi devolute alla giurisdizione *ordinaria* od alla *autorità amministrativa* secondo le norme dichiarate dalla presente legge »; e nell'art. 7 si legge - ivi - « *quando per grave necessità pubblica l'autorità amministrativa debba senza indugio disporre della proprietà privata, ecc.* »

Rispetto poi alla legge del 31 marzo 1877 basta la semplice lettura della medesima per vedere che essa è diretta unicamente a provvedere ai conflitti fra la pubblica amministrazione e l'autorità giudiciaria; che sotto il nome di pubblica amministrazione si abbracciano e si comprendono tutti i rami della medesima senza distinzione; e che in fine un giudizio preventivo sulla competenza si richiede soltanto nei conflitti che possono sorgere fra l'autorità giudiciaria e l'autorità amministrativa (1).

L'art. 41 della legge sul Consiglio di Stato non è che l'applicazione del medesimo sistema adottato dalla legge 31 marzo 1877.

Attesochè ritenuto pertanto come deve ritenersi che la incompetenza dell'autorità amministrativa di cui parla l'articolo 41 della legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato è unicamente quella sollevata o sollevabile di fronte all'autorità giudiciaria, ne discende che per far sospendere alla Sezione IV ogni ulteriore decisione nel caso concreto e rinviare gli atti alla Cassazione, fosse necessario per lo meno elevare il dubbio, che competente a conoscere del ricorso contro il provvedimento impugnato fosse l'autorità giudiciaria: ma cotesto dubbio a nessuno è venuto in mente, nè avrebbe potuto venire senza disconoscere l'organamento del nostro paese.

Attesochè indipendentemente da queste considerazioni, la eccezione di incompetenza nella Sezione IV, a conoscere se il provvedimento in questione sia stato o no emanato dal Governo nell'esercizio del potere politico, non è conforme neppure alla storia del 2º comma dell'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato, imperocchè è notorio che quando

(1) E questo un punto importantissimo. Chè, a seconda l'interpretazione che dà di detta legge la Decisione, in nessun caso la Cassazione sarebbe competente a rivedere una decisione del Supremo magistrato amministrativo, quale è il Consiglio di Stato, pel riflesso che la Sezione VI non è una giurisdizione speciale, ma è quella ordinaria spettante per legge organica al Consiglio di Stato.

venne in discussione alla Camera il comma 2' dell'art. 24, che portava l'inammissibilità del ricorso nel caso di provvedimento emanato dal Governo come *potere politico*, sorse la più viva opposizione, sostenendosi che con esso si distruggeva tutto il benefizio della giurisdizione contenziosa attribuita al Consiglio di Stato, perocchè non vi sarebbe stato affare in cui non si fosse potuto elevare l'eccezione dell'atto politico, e così fermare l'azione della Sezione IV.

Ma la opposizione cessò o quasi, e gli emendamenti furono ritirati allora che venne dichiarato autorevolmente dalla Commissione che a decidere se nel caso il provvedimento governativo fosse o non fosse emanato *come potere politico*, spettava allo stesso Consiglio di Stato; e che intanto la Commissione si era contentata di « quell'inciso, *per-* « *chè aveva ritenuto deferito al Consiglio di Stato l'esame* « *e la decisione se l'atto fosse veramente politico, oppure* « *solo simulatamente denominato tale, e che ciò era detto* « *anche nella relazione* ».

Attesochè dopo siffatte autorevoli e pubbliche dichiarazioni sembrerebbe quasi temerità il tentare con altre parole di dimostrare in modo più luminoso che la Sezione IV del Consiglio di Stato è indubbiamente competente a decidere se il provvedimento di cui si disputa, fu o non fu emanato dal Governo nell'esercizio del potere politico.

Sul preteso provvedimento politico. — Atteso, passando al secondo punto della prima eccezione pregiudiciale, che l'Avvocatura erariale assume che lo scioglimento dell'amministrazione della Santa Casa degli Incurabili di Napoli fu emanato dal Governo come *potere politico*, perchè lo scioglimento di qualunque istituzione pubblica di beneficenza costituisce sempre per sè stesso un provvedimento emanato dal Governo come *potere politico*.

Attesochè tale assunto non abbia fondamento nè in diritto nè in fatto.

Non in diritto — perchè in primo luogo il potere di sciogliere qualunque istituzione pubblica rientra nelle facoltà ordinarie dell'autorità amministrativa pel diritto e dovere di sorveglianza che le spetta nello interesse pubblico. Ma è notorio che la sorveglianza sulle pubbliche istituzioni non viene da lei esercitato in regola come potere politico, sibbene come potere amministrativo; perchè in secondo luogo l'art. 81 della legge stessa sulle istituzioni pubbliche di be-

neficenza 17 luglio 1890 dispone in lettera che contro i provvedimenti definitivi di scioglimento di cotesti istituti pubblici, tanto i componenti delle disciolte amministrazioni quanto qualsiasi altro interessato, possono ricorrere alla Sezione IV del Consiglio di Stato per incompetenza, eccesso di potere o violazione di legge ai termini dell'art. 24 della legge 2 giugno 1889. Ora se fosse vero che lo scioglimento di qualunque istituzione pubblica di beneficenza costituisse sempre e per sè stesso un *provvedimento emanato dal Governo come potere politico*, sarebbe assurdo lo ammettere contro di esso il rimedio legale del ricorso avanti la Sezione IV: imperocchè l'art. 81 sarebbe in aperta contraddizione col 2º comma dell'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato.

Dunque se contro lo scioglimento di un'opera Pia la legge 17 luglio 1890 ammette un rimedio legale, è la prova provata che il provvedimento in genere e per se stesso non è politico, ma puramente amministrativo.

Non in fatto — imperocchè se è opinione generale dei pubblicisti che dello esercizio del *potere politico* per parte del Governo, sia difficile dare una definizione *a priori*, tuttavia non è meno vero che dagli scrittori suole esemplificarsi nello intendere che fa il Governo alla osservanza della costituzione dello Stato, e alla funzione organica dei pubblici poteri, nel provvedere ai rapporti internazionali, e in genere alla sicurezza interna ed esterna del paese: lo che basta a fare comprendere a chiunque in che differisca l'esercizio del potere politico dal potere amministrativo puro.

Ora ravvicinando a cotesti principii di diritto pubblico il provvedimento governativo, di cui oggi è disputa, ed esaminando i motivi che provocarono nel caso lo scioglimento dell'amministrazione della Casa degli Incurabili di Napoli, sorge intuitiva la convinzione non trattarsi di provvedimento emanato dal Governo nell'esercizio del potere politico, sibbene di provvedimento emanato nell'esercizio semplicissimo e ordinario del potere amministrativo. Infatti nè nella relazione del ministro dell'interno a S. M. il Re, riportata qui sopra nella parte narrativa del fatto, nè nella lunga ed accurata difesa dell'avvocatura generale erariale spiegata alla pubblica udienza, si è trovata una sola considerazione qualunque che accenni, nella maniera più remota, a motivi politici dello scioglimento, ma tutte quante si attengono a ra-

gioni amministrative nel senso più rigoroso della parola, cioè a ragioni esclusivamente economiche dello istituto.

Attesochè, concludendo, la prima eccezione pregiudiciale deve senz'altro essere respinta.

Sulla seconda eccezione pregiudiciale proposta in via subordinata.

Attesochè l'Avvocatura erariale sostenga che disponendo l'art. 21 della procedura avanti la Sezione IV, che l'amministrazione e le parti interessate sono abilitate entro dieci giorni dalla notifica della istanza di sospensione, a depositare e trasmettere memorie o istanze alla segreteria della Sezione IV; e che su tali domande la Sezione dovrà pronunciare nella prima udienza dopo spirato il termine, ne argomenta che anche quando la domanda di sospensione sia proposta nel ricorso principale, questo deve essere depositato sotto pena di decadenza nel termine dei 10 giorni assegnati alle parti intimate per rispondere.

Nel caso concreto, dice l'Avvocatura, mentre il ricorso principale, contenente anche l'istanza per sospensione del provvedimento, fu notificato nel 28 settembre 1891, il deposito non avvenne prima del 23 ottobre, e così fuori del termine dei 10 giorni voluti dalla legge.

Atteso, rispetto a tale assunto, che esso non è accettabile, perchè non è lecito per semplice analogia imporre al ricorrente l'obbligo di depositare il ricorso principale entro un termine più breve di quello assegnato al medesimo dall'art. 30 della legge.

Attesochè per questa unica considerazione, anche la seconda eccezione pregiudiciale meriti di venire rigettata.

Sul merito della istanza di sospensione del provvedimento. — Attesochè stando tutto il fondamento del ricorso principale nella affermata violazione dell'art. 46 della legge 17 luglio 1890, e dall'art. 84 del relativo regolamento amministrativo, egli è evidente che il conoscere di coteste violazioni rientra nel giudizio di merito, nè possono queste essere prese in esame nello incidente di sospensione.

Attesochè attenendoci quindi alla sola parte riflettente l'incidente, osserviamo preliminarmente che nel giudicare sopra una domanda di sospensione, la quale non può essere accolta che per gravi motivi, è opportuno di fermarsi a considerare le due ipotesi di accoglimento e del rigetto del ricorso; e mettere nella bilancia le conseguenze più o

meno gravi che potrebbero avverarsi, o dal permettere la esecuzione o dallo impedirla nella pendenza del giudizio di merito.

Attesochè in questa ricerca comparativa trovi luogo l'esame dei motivi allegati dai ricorrenti e dagli avversari per accordare o per negare respettivamente la richiesta sospensione.

Attesochè i ricorrenti con la domanda di sospensione intendono di essere frattanto reintegrati, fino alla decisione definitiva della controversia, nel pieno esercizio delle loro precedenti funzioni:

a) perchè non è a loro possibile di difendersi efficacemente dalle accuse che ad essi si danno, senza ritornare nella libera disponibilità dell'archivio e dei documenti ivi esistenti;

b) perchè avvi il pericolo del danno irreparabile che i ricorrenti, vincendo in definitivo, non possano godere il frutto della loro vittoria;

Atteso, quanto al primo motivo, cioè alla lamentata mancanza dei documenti reputati indispensabili alla difesa dei ricorrenti, che questi stessi hanno riconosciuto che la reintegrazione nella precedente carica, non è assolutamente necessaria a tale effetto, quante volte hanno proposto un mezzo di provvedervi, chiedendo in via subordinata che dalla Sezione IV venga ordinato il deposito dei documenti medesimi nella segreteria del Consiglio di Stato.

E qui possiamo aggiungere che ove nel corso del giudizio resultasse per avventura la necessità della esibizione di ulteriori documenti per la retta risoluzione delle controversie, ancorchè dai ricorrenti oggi non accennati, la Sezione ha sempre la facoltà di ordinarne all'amministrazione la produzione.

Nè a fare apparire indispensabile la reintegrazione dei ricorrenti nelle cariche fin qui da essi esercitate può avere valore sufficiente il timore di una sottrazione dolosa, trovandosi il caso guarantito dalle disposizioni del Codice penale.

Atteso, quanto al secondo motivo, che la pretesa irreparabilità del danno viene figurata dai ricorrenti nelle seguenti ipotesi:

a) nella ipotesi che il Regio commissario chiamasse nel frattempo i passati amministratori avanti i Tribunali ordi-

nari a rispondere dei danni arrecati all'istituto. Ora, osservano i ricorrenti, questo semplice fatto farebbe sorgere anche prima della sentenza dell'autorità giudiziaria un conflitto d'interessi fra lo istituto e i ricorrenti stessi, i quali, anche vincendo avanti la Sezione IV, sarebbero perciò legalmente impediti di riassumerne l'amministrazione;

b) nella ipotesi che, renunziando o removendosi frattanto il R. commissario, venisse nominata e insediata una nuova amministrazione definitiva: lo che chiuderebbe loro per sempre, dicono i ricorrenti, la via al ritorno nella primitiva loro carica.

c) nella ipotesi che la nomina del R. commissario Napodano sia illegale e nulla (illegalità e nullità che i ricorrenti virilmente sostengono); imperocchè dalla conseguenziale nullità di tutti gli atti che nel frattempo pone in essere il R. commissario, potrebbero derivare danni irreparabili allo istituto degli Incurabili.

Atteso, rispetto alle prime due configurate ipotesi, che esse non hanno verun carattere di irreparabilità: imperocchè quanto alla prima ipotesi, annullato che fosse il decreto reale di scioglimento, cesserebbe *ipso facto* ogni mandato nel R. commissario, nominato a rappresentare lo istituto; il giudizio pendente verrebbe meno per difetto di attore, ed ove fosse pronunciata sentenza, sarebbe nulla per la illegittimità della persona che la provocò. Lo stesso dicasi della seconda ipotesi: imperocchè qualunque nuova amministrazione sarebbe nullamente nominata finchè la prima non fosse stata remossa nei modi voluti dalla legge.

Atteso, quanto alla terza ipotesi, che questa sarebbe ammissibile nel solo caso che fosse nelle facoltà dei ricorrenti di impugnare la nomina dell'attuale Regio commissario; ma ciò non è: imperocchè, se è vero che le disciolte amministrazioni sono abilitate dalla legge ad insorgere contro il provvedimento governativo che le sciolse, non è però men vero che esse *durante lo stato di scioglimento e nella pendenza del giudizio* non hanno veste legittima per occuparsi degli interessi del Pio istituto, successivi allo scioglimento, nè della regolarità o non regolarità dei provvedimenti del Governo, rispetto allo avvenire della Opera Pia. L'art. 81 della legge non può essere inteso se non nel senso che i passati amministratori e gli altri aventi interesse a mantenere la vecchia amministrazione, possono combattere

la legittimità del provvedimento preso dal Governo e farlo annullare, ma giammai pretendere di sostenere la invalidità nel frattempo dei provvedimenti adottati dal Governo pel tempo posteriore allo scioglimento stesso ed emanati nella ipotesi necessaria della legittimità del provvedimento principale, prima che questo venga definitivamente annullato.

Attesochè, veduto quali sono i danni veri o supposti che nella pendenza del giudizio di merito potrebbero risentire i ricorrenti dalla immediata esecuzione del reale decreto 31 agosto 1891 e come nella ipotetica loro verificazione sian tutti di facile riparazione, conviene ora ravvicinarli alla contraria ipotesi del rigetto del ricorso in definitivo e vedere se le conseguenze dannose derivanti dal sospendere oggi la esecuzione non fossero per avventura più gravi di quelle enunciate dai ricorrenti pel caso dell'accoglimento del ricorso.

Attesochè, stia in fatto che i ricorrenti contro il provvedimento del 31 agosto 1891, notificato loro il 3 settembre, hanno atteso a reclamare il 28 settembre, e per fare il deposito del loro ricorso, eseguito nel 23 ottobre successivo, hanno lasciato passare altri 25 giorni. Nel frattempo il regio commissario non solo ha preso possesso dell'amministrazione del Pio istituto, ma la gestione di lui si trova oggi nel pieno suo corso da circa tre mesi.

Supponiamo adesso che in virtù della chiesta sospensione, la vecchia amministrazione sia reintegrata nella sua carica, ma in definitivo il ricorso di lei sia respinto.

Non si richiede grande acume per vedere in questo salire e discendere, discendere e salire di amministratori il grave disturbo che ne conseguirebbe per l'amministrazione dell'Opera Pia: lo che basta per consigliare alla Sezione la misura di prudenza di nulla innovare fino a ragione pienamente conosciuta.

Attesochè per tutte le premesse considerazioni la Sezione IV non crede di poter accogliere la domanda di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato.

Atteso, rispetto alla dimanda subordinata riflettente la produzione dei documenti da ordinarsi alla pubblica amministrazione, che questa li ha in gran parte esibiti negli atti; e che ad ogni modo non è oggi, nella risoluzione dell'incidente di sospensione, che può provvedersi alla istruzione della controversia principale.

Per questi motivi, la Sezione IV, pronunziando sulla istanza incidentale dei rappresentanti la sciolta amministrazione della *Santa Casa degli Incurabili in Napoli*, diretta ad ottenere la sospensione del reale decreto 31 agosto 1891; senza arrestarsi alle eccezioni pregiudiciali elevate dalla R. Avvocatura generale erariale, rigetta l'istanza di cui si tratta, e si riserva di provvedere nel corso del giudizio principale, ove sia del caso, intorno alla richiesta produzione dei documenti.

SEZIONE IV.

(Decisione 7 novembre 1891, n. 232).

Presidente ff. e *Relatore* BIANCHI.

Arcuri (avv. Lomonaco) — Ministero dell'interno

Ricorso alla Sezione IV — Mancanza della firma di avvocato — Equipollenti — Funzionario di pubblica sicurezza — Dispensa dal servizio per inabilità — Indicazione delle cause nel R. Decreto di collocamento a riposo.

È ricevibile il ricorso alla Sezione IV mancante della firma di avvocato, quando dagli atti risulti manifesto che casuale fu la omissione sanata nel corso del procedimento? (1).

(1) Questa tesi svolta dalla difesa del ricorrente non fu trattata nella decisione, che si occupò soltanto del merito. Come è noto, pei ricorsi alla Sezione IV del Consiglio di Stato richiedesi dalla legge e dal Regolamento di procedura, la sottoscrizione di un avvocato ammesso al patrocinio presso la Corte di Cassazione.

Ora non sono infrequenti i casi in cui, sia per la ristrettezza del termine assegnato a ricorrere, sia per la spedizione e lo esame di tutti i documenti, e per lo studio della controversia da parte dell'avvocato, sia per la lontananza del luogo dove deve notificarsi il ricorso, o per altre imprescindibili circostanze, avviene che abbenchè il ricorso sia studiato e redatto dall'avvocato, ciò che in sostanza la legge vuole, tuttavia per la brevità del tempo ed i molteplici adempimenti, riesce talvolta assai difficile all'avvocato stesso di sottoscriverlo prima della notificazione o del deposito nella segreteria del Consiglio di Stato.

Da ciò la necessità di una interpretazione meno rigorosa delle forme estrinseche procedurali, sia pure col tacito sistema seguito nel rincontro dalla Sezione IV, di non soffermarsi cioè alle questioni d'irricevibilità, passando senza altro al merito.

Ecco intanto gli argomenti, come sopra addotti dalla difesa in sostegno del suo assunto:

Che nella specie del caso non può mettersi in dubbio il mandato conferito dal ricorrente all'avv. Biagio Lomonaco poichè ciò risulta dalla elezione di domicilio nello studio dell'avvocato predetto, dall'essere stata eseguita la notificazione del deposito ad istanza sì della parte che dell'avvocato stesso, dall'essere menzionato sulla copertina del fascicolo il nome dell'avvocato e il di lui studio, dal deposito fatto del ricorso e degli atti nella Segreteria della Se-

Non è illegale il R. Decreto col quale in conformità dell'art. 72 del regolamento 5 febbraio 1891 sia stato dispensato dall'impiego un funzionario di pubblica sicurezza per inabilità, *senza indicarne le cause. Queste, come ad esempio le ferite riportate od altra infermità contratta a cagione dell'esercizio delle funzioni, possono essere dichiarate nel decreto di collocamento a riposo, a cui lo stesso funzionario ha diritto, agli effetti della liquidazione della pensione che gli compete, a norma della legge 14 aprile 1864* (2).

---

zione IV e dalla ricevuta rilasciata in capo all'avvocato per l'eseguito deposito della carta da bollo.

Che d'altronde la legge 31 marzo 1889, n. 59920, negli articoli 8 e 9 identicamente riprodotti negli articoli 29 e 30 della legge sul Consiglio di Stato 2 giugno 1889, n. 6166, stabilisce la *pena di decadenza* pei soli casi d'inosservanza dei termini e modi prescritti nei detti articoli 9 della legge 31 marzo 1889 e 30 del Testo Unico *per la notificazione e il deposito del ricorso*, ma non per la mancanza della *sottoscrizione d'un avvocato* patrocinante in Cassazione, che è prescritta nei precedenti articoli 8 e 29 rispettivamente.

Che la pena di nullità per questa mancanza di sottoscrizione risulterebbe soltanto dagli articoli 5 e 13 del Regolamento di procedura 19 ottobre 1889, n. 6516, il quale non poteva aggiungere alla legge, specialmente poi in materia di nullità di atti, e inoltre l'art. 13 dichiara bensì essere nullo il ricorso *se manchi la sottoscrizione richiesta dall'art. 5*, ma non esprime poi se si riferisca alla sottoscrizione della parte od anche a quella dell'avvocato.

(2) Circa al merito della controversia, pur rendendo omaggio ai criteri di giustizia e d'indipendenza ai quali la Sezione si è ispirata nel risolverla con riconoscere in massima l'obbligo del Governo di dichiarare le cause della dispensa dall'impiego nello interesse degli aventi diritto, tuttavia a noi sembra che nel caso in esame la sede naturale e legittima dell'accennata dichiarazione sarebbe stato il R. Decreto con cui il cav. Arcuri fu dispensato dal servizio.

E la ragione di questo nostro convincimento la desumiamo, oltrechè dal concetto dell'art. 72 del Regolamento 5 febbraio 1891, dalla stessa motivazione svolta nella decisione.

Ammesso in fatti, come ha considerato la Sezione, che in mancanza di norme generali di legge, col citato articolo di Regolamento sia stata concessa al Governo la facoltà di dispensare dal servizio gli ufficiali di pubblica sicurezza, riconosciuti *inabili* al servizio, supposta altresì la costituzionalità di simile disposizione regolamentare in aggiunta alla legge, la conseguenza logica e giuridica di tali premesse sarebbe stata pur sempre quella cioè che le *cause della inabilità* non potessero altrimenti essere dichiarate che nel medesimo provvedimento col quale fosse riconosciuta *la inabilità*, vale a dire nel R. Decreto di dispensa dal servizio.

In altri termini a noi sembrava e sembra che non si dovesse scindere l'una dall'altra dichiarazione, *della inabilità e delle cause spiegative della medesima*, intimamente connesse fra di loro, ma che entrambe dovessero a senso del detto art. 72 del Regolamento essere espresse nel Regio Decreto di dispensa dallo impiego.

C'inchiniamo del resto al responso con che la Sezione nel caso speciale, se da una parte ha voluto salvare la nullità dell'atto amministrativo, dall'altra ha parimenti inteso di salvaguardare gl'interessi del ricorrente, al quale ha riservato il diritto di chiedere al governo che nel decreto di collocamento a riposo sia dichiarato se l'inabilità per la quale fu dispensato dall'impiego, abbia avuto causa da ferite riportate nell'esercizio delle sue funzioni.

Atteso che nei mezzi di ricorso furono erroneamente invocati gli articoli di legge riguardanti il *collocamento a riposo* e le *punizioni disciplinari* sostenendo che questi articoli siano stati violati dall'impugnato R. Decreto 17 maggio 1891, mentre ogni idea di punizione disciplinare è esclusa ai termini stessi del predetto R. Decreto col quale il ricorrente Pier Giuseppe Arcuri neppure *fu collocato a riposo*, ma semplicemente dispensato dal servizio;

Che la distinzione tra l'uno e l'altro di questi provvedimenti risulta dal complesso di tutti gli ordinamenti nostri legislativi risguardanti gl'impieghi pubblici, ed è testualmente affermata nell'art. 1 lett. C della legge 14 aprile 1864 n. 1731 che lo stesso ricorrente invoca essendovi detto che « *hanno diritto d'essere collocati a riposo* e di conseguire « pensione . . . . (C) gli impiegati che *dopo 25 anni di servizio fossero dispensati dall'impiego* » onde è chiaro essere la *dispensa dall'impiego* considerata come cosa ben distinta dal *collocamento a riposo*, dappoichè costituisce titolo legale per conseguirla;

Che la dispensa dal servizio, non disciplinata da norme generali di legge, fu assoggettata coll'art. 72 del Regolamento approvato col R. Decreto 4 febbraio 1891, n. 67 a restrizioni in favore degli ufficiali di P. S. collo stabilire che tale dispensa possa aver luogo *quando l'ufficiale sia riconosciuto inabile al servizio* o quando essa *si renda necessaria nell'interesse del servizio*, e che nell'uno e nell'altro caso debba prima essere sentito il parere del Consiglio di Amministrazione e Disciplina; e però non è possibile scorgere la relazione e l'antinomia che il ricorrente ha creduto di poter rilevare tra questa disposizione e l'altra dell'art. 54 della legge 21 dicembre 1890, n. 7321 che riguarda, non *la dispensa dal servizio*, ma il collocamento a riposo di ufficio;

Che coll'impugnato R. Decreto 7 maggio 1891 fu eseguito esattamente e alla lettera il disposto del citato art. 72 del Regolamento 7 febbraio 1891 nel dichiarare l'Arcuri dispensato dal servizio per inabilità riconosciuta dopo avere sentito il parere del Consiglio d'Amministrazione e disciplina;

Che del resto lo stesso ricorrente ha dichiarato formalmente all'udienza di limitare la sua istanza all'annullamento dell'impugnato R. Decreto 7 maggio 1891 in quanto vi fu espressa genericamente come causa della dispensa dal ser-

vizio la inabilità, mentre secondo il suo assunto, si sarebbe dovuto indicarvi che l'inabilità dipendeva *da ferita riportata a cagione dell'esercizio delle sue funzioni;* e ciò per gli effetti degli articoli 2 e 21 della legge 4 aprile 1864, n. 1731;

Che quanto a ciò la formula adoperata nel provvedimento impugnato, essendo perfettamente conforme all'art. 72 del Regolamento 7 febbraio 1891, nè potendosi per le ragioni sopra dimostrate reputarla contraria ad alcuna disposizione di legge, non si fa luogo a dichiarare nullo il provvedimento medesimo;

Che però essendo stabilito nell'art. 1 della legge 14 aprile 1864, n. 1731 che coloro i quali dopo *25 anni di servizio* siano stati *dispensati dall'impiego, hanno diritto d'essere collocati a riposo e di conseguire pensione,* il ricorrente Pier Giuseppe Arcuri, che trovasi appunto nelle condizioni previste da quella disposizione, avendo prestato 29 anni di servizio ed essendo stato dispensato dall'impiego, potrà ora chiedere l'emanazione di altro Decreto che lo dichiari collocato a riposo e lo ammetta a far valere i suoi diritti alla pensione, ed in questo stesso nuovo Decreto potrà essere dichiarato se l'inabilità per la quale fu dispensato dall'impiego abbia causa da ferite riportate o da infermità contratta a cagione dell'esercizio delle sue funzioni.

Per questi motivi, la Sezione rigetta il ricorso del quale si tratta.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 novembre 1891, n. 236).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* CANNA

Callidà (avv. Siracusa e Crispi) — Giunta provinciale amministrativa di Palermo.

Spese di culto — Negato stanziamento d'ufficio nel bilancio comunale — Come sia d'uopo ricorrere al Governo del Re prima di adire la Sezione IV.

La deliberazione della Giunta provinciale colla quale si rigetti una domanda dell'arciprete diretta ad ottenere lo stanziamento d'ufficio nel bilancio comunale di una spesa pretesa obbligatoria per causa di culto, rientra in quell'ordine di provvedimenti che la legge comunale e provinciale attribuisce alla facoltà della Giunta provinciale per ragione della vigilanza e della tutela che esercita sull'amministrazione dei comuni, essendo dichiarato dall'ar-

ticolo 170 che spetta alla medesima, udito il Consiglio comunale, di fare d'ufficio in bilancio le allocazioni necessarie per le spese ritenute obbligatorie.

Siccome però tali provvedimenti non sono definitivi, così non possono essere impugnati direttamente con ricorso alla Sezione IV del Consiglio di Stato, ma prima fa d'uopo sperimentare il ricorso al Governo del Re, a norma del combinato disposto degli articoli 172 e 270 di detta legge (1).

SEZIONE IV

(Decisione 16 luglio 1891, n. 176).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI.

Stocco e Mazzei (avv. Sansonetti) — Deliberazione della Giunta provinciale amministrativa di Catanzaro.

Deliberazioni comunali e provinciali — Verbale — Menzione dei voti riportati — Astensione dei congiunti ed affini — Pareri delle Commissioni d'inchieste — Militari congedati — Se necessaria la cancellazione dall'elenco per essere ammessi a votare — Influenza delle elezioni nelle relative controversie — Annullamento di schede — Conseguenze sulla elezione dei proclamati eletti.

L'art. 252 della legge comunale e provinciale non richiede nel verbale a pena di nullità la menzione del numero dei voti concorsi nella deliberazione, ma basta che vi sia detto che essa fu presa a maggioranza di voti (2).

Non è nulla la deliberazione, nella quale, in trasgressione dell'art. 249 della legge comunale e provinciale, ab-

---

(1) Giurisprudenza costante, vedi decisione e nota a pag. 354 e seg. P. I, corr. anno.

(2) L'art. 252 della legge comunale e provinciale vuole che i processi verbali della deliberazione debbano indicare *il numero dei voti resi pro e contro ogni proposta*. Questa disposizione che a prima vista può sembrare severa, ha però la sua grande importanza, poichè soltanto per mezzo dello esatto adempimento di queste minute formalità si può aver modo di dirimere tutte le numerose questioni che possono sollevarsi sul modo di determinare se veramente vi fu la maggioranza, se nella deliberazione vi fu il numero legale, se delle schede bianche fu fatto il computo come per legge, se gli interessati si astennero, e via discorrendo.

Quindi ci pare che di fronte ad una formale deduzione di nullità, e ad una flagrante trasgressione del testo della legge, il giudizio della Sezione IV sia stato forse troppo indulgente.

bia preso parte un congiunto degli interessati, quando tal deliberazione riuscì contraria a costui (1).

I pareri delle Commissioni d'inchieste non vincolano l'autorità decidente.

Nella controversia sulla validità delle elezioni generali avvenute in un Comune non può esercitare veruna influenza la considerazione di ciò che sia stato deciso nelle elezioni provinciali o delle conseguenze che sulla composizione del Consiglio comunale può portare la rinnovazione del quinto avvenuta nell'anno successivo nello stesso Comune.

Sebbene sia questione assai grave, tuttavia la Sezione IV non trova ragione sufficiente per allontanarsi dalla massima altra volta adottata, che basti cioè il fatto di essere cessata la causa dell'iscrizione nello elenco speciale di cui all'art. 28 di detta legge, senza che occorra anche la cancellazione dall'elenco stesso, perchè l'individuo che in tale elenco è iscritto possa essere ammesso alle urne (2).

---

(1) Intorno all'interpretazione data all'art. 249 della legge comunale e provinciale nella presente decisione, occorre un'osservazione.

Trattavasi di decidere della validità di elezioni comunali. In tali casi una giurisprudenza, che può dirsi costante, delle Sezioni consultive del Consiglio di Stato, ha ritenuto che sia in quistione un pubblico, e non già un privato interesse, e che per conseguenza il parente o l'affine dei candidati, della cui elezione si disputa, non debba astenersi. Di questo motivo, che avrebbe potuto facilmente addurre, la Sezione ha creduto di non tener conto, ricorrendo invece all'argomento che la deliberazione impugnata non poteva ritenersi influenzata dal voto dell'affine dello interessato, essendo riuscita contraria allo interessato medesimo.

Or bene, noi crediamo, che entrambi i criteri siano discutibili.

Il criterio di ritenere che nelle questioni elettorali non si tratti d'interesse privato, è un criterio il quale oggimai ci pare contradetto dall'esperienza: e la prova migliore che vi sia un interesse individuale nelle elezioni è data quotidianamente dallo spettacolo delle lotte accanite con cui si contrastano i voti degli elettori e delle aspre controversie giudiziarie colle quali gli eletti si contendono il posto. Questo interesse adunque sarà un interesse morale, di ordine elevatissimo, ma sempre un interesse individuale, e non ha rapporti che meramente occasionali col pubblico interesse. Quindi crediamo che sarebbe il caso di cominciare a decidere diversamente su tal punto, e che molto a proposito la Sezione IV nel caso attuale si sia messa per altra via. Però crediamo che sia un po' vago il nuovo concetto messo innanzi dalla Sezione: quello di riconoscere, dal fatto che la deliberazione riuscì contraria all'interessato, il criterio per stabilire che l'intervento del congiunto dell'interessato non ebbe influenza nella deliberazione. Esso ci pare un criterio poco sicuro, e che non può mai elevarsi a principio generale; potendo bene avvenire nella immensa varietà dei casi, che una deliberazione apparentemente contraria, non faccia che servire ad interessi occulti, non sempre d'accordo con quelli del Comune.

(2) E da ultimo, non possiamo neppure fare plauso alla massima che gli iscritti nello elenco dell'art. 28 della legge comunale e provinciale possano essere ammessi a votare anche prima di essere cancellati, fornendo all'ufficio

Annullate alcune schede elettorali, devesi anche di fronte alla nuova legge in cui è ammesso il principio della rappresentanza delle minoranze, annullare l'elezione di quei soli dei consiglieri proclamati che abbiano riportato un tal numero di voti, dal quale sottratte le schede annullate, risulti un numero inferiore a quello dei voti riportati dal primo di coloro che non furono proclamati eletti.

Attesochè non abbiano fondamento i motivi di irritualità. Non l'asserta violazione dell'art. 252 della legge comunale, perchè, omessa ogni altra considerazione, questo articolo non fu mai interpretato in senso si rigoroso da richiedere a pena di nullità la menzione dei voti favorevoli e contrari nella deliberazione quando sia detto, come vi si legge in quella impugnata, che fu presa a maggioranza di voti. Non la violazione dell'art. 249 che, vietando l'intervento dei congiunti o affini degli interessati nelle deliberazioni dei corpi amministrativi, ha voluto impedire le influenze di interessi privati a danno dell'interesse pubblico, laonde la nullità, che virtualmente si può dedurre dalla violazione di tal precetto legale, non può concorrere quando quell'influenza illegittima non ebbe alcun risultato come avvenne nel concreto del caso, avendo la Giunta deliberato l'annullamento delle elezioni in danno anche dell'affine di uno dei membri della Giunta stessa.

Non finalmente la contradizione fra il parere della Commissione d'inchiesta e la deliberazione della Giunta, essendo ovvia la osservazione che i pareri delle Commissioni d'inchiesta non vincolano l'autorità decidente.

Attesochè, quanto ai motivi di merito, sia innanzitutto da escludere ogni considerazione assunta sia dalle conseguenze che può avere sulla composizione del Consiglio comunale di Nicastro la asserta rinnovazione del quinto che sarebbe avvenuta nell'anno seguente 1890, sia dalle deliberazioni della deputazione provinciale di Catanzaro: giacchè queste

---

elettorale la prova del fatto, pel quale la cancellazione loro dovrebbe ordinarsi. Ciò ci pare contradica alla disposizione dei due ultimi capoversi dello art. 58 della legge comunale e provinciale, i quali resterebbero per tal modo senza alcuna ragione di essere. E ci pare contradica altresì alla lettera dello art. 71 della legge stessa, il quale vuole che siano ammessi a votare soltanto gli iscritti nella lista (vedi in tal senso anche *Mazzoccolo*, *La nuova legge comunale*, pag. 156).

ultime non possono che riferirsi alle elezioni dei consiglieri provinciali, e sono perciò argomento del tutto estraneo alla presente contestazione che riguarda esclusivamente le operazioni elettorali in relazione alla costituzione del Consiglio comunale; parimente estranee al tempo della controversia attuale sono le elezioni che diconsi avvenute nell'anno 1890 per la rinnovazione parziale del Consiglio comunale, giacchè nè sono state investite con ricorso, nè la impugnata deliberazione si è occupata della sorte di quelle elezioni.

Attesochè per ciò il momento della controversia si riduce al calcolo dei voti illegali e all'influenza che ebbero nella proclamazione dei consiglieri comunali; e in questo rispetto non avendosi prova alcuna dai verbali delle operazioni elettorali che le guardie municipali e le forestali siano concorse alle urne, manca ogni dato positivo per ritenere che le elezioni possono essere viziate dal concorso dei votanti che appartengono a tali corpi organizzati, sebbene omessi nell'elenco speciale di coloro che debbono astenersi dal voto.

Che da altra parte, non essendo dubbio il concorso di 7 voti illegali, tre dei quali provenienti da intrusi e 4 da altrettante schede in soprannumero dei votanti, resta solo a decidere se bene o male abbia fatto la Giunta provinciale a ritenere illegali i voti dati da 14 militari iscritti tuttora nell' elenco speciale di coloro che non possono esercitare il diritto elettorale, ma che realmente non si trovavano più sotto le armi, essendosi presentati alle urne muniti del foglio di congedo illimitato.

Che su tal proposito, sebbene sia questione assai grave il decidere a norma delle combinate disposizioni degli articoli 28 e 58 della legge comunale, se per riacquistare lo esercizio del diritto elettorale sia sempre indispensabile all'elettore di ottenere la cancellazione dall'elenco speciale di cui parlano i citati articoli, o basti il fatto comprovato dinanzi l'ufficio elettorale di non trovarsi più in quelle condizioni di fatto che sospendono l'esercizio del diritto elettorale, la Sezione non trova ragioni sufficienti per allontanarsi dalla massima altra volta adottata (1) che basti cioè il fatto sebbene non seguito dalla cancellazione: e poichè è provato che i 14 militari che votarono nelle elezioni co-

(1) Vedi decisione 30 ottobre 1890 riportata a pag. 268, anno I, P. I, e nota ivi.

munali di Nicastro non erano sotto le armi, però ritiene che il voto dato da costoro non possa riputarsi illegale.

Attesochè, detraendo 7 voti non legali a coloro che furono proclamati nelle elezioni in disputa, è evidente che viene a cadere soltanto la elezione di quelli i quali non riportarono un tal numero di suffragi da sopravanzare, nonostante la sottrazione di 7 voti, il numero di voti ottenuti dal primo fra coloro che non furono proclamati; e poichè il primo dei proclamati riportò 604 voti, cadono le elezioni degli ultimi cinque proclamati come quelli che non superarono di oltre 7 voti quel numero di suffragi riportato dal primo fra i non proclamati.

Che rimangono eletti validamente tutti gli altri proclamati, i quali superando di oltre 7 voti il primo non proclamato, resistono alla detrazione di 7 voti legali, nè sarebbe ragionevole seguire il diverso sistema adottato dalla impugnata deliberazione, la quale, reputando che all'applicazione del criterio della resistenza osti sotto l'odierna legge la rappresentanza concessa alle minoranze, non ha esattamente interpretata la legge.

Che difatti il legislatore ha voluto certo concedere alle minoranze del corpo elettorale il diritto di farsi rappresentare nel Consiglio comunale; e a tale effetto ha provveduto con l'art 74 modificando l'antico metodo della votazione e sostituendone un altro che riesce più efficace tutelare i diritti delle minoranze; ma non ha spinto la sua tutela a pro delle minoranze fino al punto di mutare il principio che debbono essere proclamati quelli i quali riportano il numero dei voti maggiori, comunque raccolti, e nell'art. 83 ha mantenuto su questo proposito il sistema antico.

Attesochè pertanto la impugnata deliberazione dev'esser corretta ed è giusto compensare le spese.

Per questi motivi accoglie in parte, e dichiara annullata totalmente la proclamazione degli ultimi cinque consiglieri.

SEZIONE IV.

(Decisione 13 luglio 1891, n. 159).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLENA.

Fasanella (avv. Summonte) — Giunta provinciale amministrativa di Foggia.

Elezioni comunali — Scheda rigata.

Non deve procedersi all'annullamento di una scheda contestata perchè rigata in azzurro, quando la rigatura

sia tanto leggiera da non poter lasciar supporre che abbia servito come segno di riconoscimento (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 7 novembre 1891 n. 234.)

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* GIORGI

Congregazione di carità di Riccia (avv. Dialti)
Giunta provinciale amministrativa di Campobasso.

Congregazione di carità — Autorizzazione ad appellare da sentenza del pretore — Diniego della Giunta provinciale amministrativa — Ricorso alla Sezione IV.

Non è a dire che la Giunta provinciale amministrativa abbia male usato del suo potere tutorio, denegando alla Congregazione di carità la chiesta autorizzazione ad appellare da una sentenza del Pretore, che l'abbia condannata al pagamento d'una somma dovuta all'usciere per atti del suo ministero contro i debitori morosi della stessa Congregazione, quando appare dai documenti prodotti, che gli atti vennero effettivamente praticati, quali potessero essere i rapporti della Congregazione col tesoriere, circa l'obbligo di sopportare il carico di dette spese (2).

SEZIONE IV.

(Decisione 30 novembre 1891, n. 247).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* CANNA

Contessa Camozzi-Giulini ed altri — Comitato forestale di Bergamo.

Vincolo forestale — Giudizio di merito

Non è fondato in merito e devesi respingere il ricorso alla Sezione IV, diretto ad ottenere la revoca della deliberazione del Comitato forestale, con la quale furono sottoposti a vincolo alcuni terreni, quando dagli atti risulti dimostrato che i terreni vincolati si trovavano nelle condizioni prescritte dalla vigente legge forestale, 20 giugno 1877 (3).

---

(1) Con altra decisione 16 maggio 1891, n. 115, tra le stesse parti. la Sezione IV, interlocutoriamente pronunziando, richiese la Prefettura locale di trasmettere la scheda contestata.

(2) Non è detto nella decisione, ma è sottinteso, che la Congregazione ha il diritto di rivolgersi contro il Tesoriere e di ripetere da esso le accennate somme, se per contratto o per altra giusta causa dovessero andare a carico del medesimo.

(3) Giurisprudenza costante.

SEZIONE IV.

(Decisione 2 luglio 1891, n. 152).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* TIEPOLO.

Paslini (avv. Guala) — Giunta provinciale amministrativa di Novara ed altri.

Elezioni comunali — Ricorso alla Sezione IV — Mancanza di notificazione — Eccezione de jure tertii — Annullamento di alcune schede — Conseguenze di voti illegittimi.

Chi ricorre alla Sezione IV contro una decisione della Giunta provinciale amministrativa che abbia annullata la sua elezione, non può togliere a motivo di nullità di detta decisione, la circostanza che il ricorso alla Giunta, non era stato notificato ad uno degli interessati nel ricorso stesso, quando innanzi alla Sezione IV la elezione di costui non venga più in contestazione. Sarebbe questa una eccezione de jure tertii, *non opponibile da colui che non vi ha interesse.*

Non osta alla validità delle elezioni il semplice fatto dell'intromissione di voti illegittimi, le quante volte, tolti agli eletti tali voti, rimangano con un numero di voti superiore agli altri candidati.

Debbono però annullarsi le elezioni, ogni qualvolta, detratti agli eletti i voti illegittimi, il numero dei voti riportato dai medesimi sia inferiore a quello dei candidati non proclamati eletti.

In tal caso la proclamazione di quelli degli eletti di fronte a cui tal fatto si verifica, deve essere annullata, senza che però possano sostituirsi gli altri candidati che dopo di essi riportarono i maggiori voti.

Attesochè non è accoglibile il primo motivo di nullità opposto dall'attuale ricorrente Agostino Paslini alla deliberazione 25 febbraio 1891 della Giunta provinciale amministrativa di Novara, per avere questa pronunziato sopra l'anteriore ricorso prodotto dall'elettore Giuseppe Mandosso contro le elezioni seguite nel 6 luglio 1890 in Livorno (Piemonte) senza che di questo ricorso, che per l'indole delle irregolarità elettorali da esso accampate tendeva a far cadere tutte le elezioni, fosse fatta anche regolare notifica al primo eletto Viola Lodovico, e quindi con violazione del-

l'art. 90 della legge comunale e provinciale. A prescindere da ogni altra osservazione, basta ritenere che l'odierno ricorrente Paslini non ha veste d'interessato per opporre il difetto di notifica di un altro ricorso ad un consigliere eletto la cui elezione non si contesta poi nemmeno nella presente sede, ricorso che fu anche rigettato dalla Giunta in quei motivi che investivano le elezioni complesse, rimanendo in questo modo confermata la deliberazione del Consiglio comunale che non solo respinse, ma dichiarò anche irricevibile il ricorso Mandosso, appunto per difetto di notifica.

Cotesta eccezione di difetto di notifica del ricorso Mandosso all'eletto Viola, che ora si verrebbe ad accampare di nuovo dal Paslini col suo ricorso, sarebbe in ogni caso una eccezione *de jure tertii*, ad esso Paslini non pertinente, e fino a tanto che viene da esso opposta, non attendibile.

Attesochè la Giunta provinciale di Novara, se ha respinto il ricorso Mandosso per tutti i motivi di irregolarità per i quali chiedeva l'annullamento integrale delle operazioni elettorali e per i motivi d'ineleggibilità del dottore Fublena, ha poi trovato di soffermarsi davanti la parziale elezione dell'odierno ricorrente Agostino Paslini, e ne annullò la proclamazione per il motivo che tre schede nella votazione sarebbero state riconosciute illegittimamente date da elettori non debitamente inscritti, e, queste tre schede detratte ai 303 voti apparenti del Paslini, questi rimaneva con 300, numero inferiore a quello del candidato ingegnere Cesare Serra che ne aveva riportati 301. E dichiarò altresì che *allo stato delle cose* l'ingegnere Serra doveva essere al Paslini sostituito in Consiglio fra gli eletti del 6 luglio 1890.

Attesochè il ricorso del Paslini, alla Sezione IV, oltrechè contestare il fondamento dei motivi per i quali sarebbe stata ritenuta illegittima una delle tre schede elettorali, rimprovera la deliberazione finale della Giunta provinciale perchè, se anche si fosse trattato di voti intrusi, questi avrebbero dovuto detrarsi non solo agli eletti, ma anche agli altri candidati, non sapendosi a chi sieno stati dati, e la Giunta, con manifesta ingiustizia, ne fece detrazione solo per esso eletto.

Attesochè le osservazioni della Giunta, e lo svolgimento del ricorso richiamano anzitutto ad un punto di giurisprudenza elettorale che deve essere bene stabilito nelle sue basi di fronte alla frequenza dei casi, nei quali si può avere la presenza di voti ritenuti illegittimi nelle votazioni.

Attesochè sia pertanto da ritenere che non osta alla validità delle elezioni il semplice fatto della intromissione di voti illegittimi, quante volte, tolti agli eletti i voti illegittimi, essi rimangono sempre con un numero di voti superiore agli altri candidati. In questo caso la proporzione di votazione fra eletti e non eletti rimane sempre inalterata; nè la sincerità della elezione può trovare detrimento o pericolo, rimanendo sempre assicurata all'eletto la prevalenza numerica dei voti da esso riportati in confronto degli altri, motivo per cui la corrispondente detrazione anche ai candidati diventa anzi inutile.

Attesochè la situazione muta aspetto le quante volte detratti agli eletti voti illegittimi, rimane o minore od eguale il numero dei voti da questi riportato a quello degli altri candidati, potendo allora sorgere il dubbio che la maggiore od eguale competenza di voti da questi riportati sia un effetto della intromissione dei voti illegittimi; nè d'altra parte si potrebbe avere adeguato rimedio o compenso col praticare una eguale detrazione anche sui candidati che competono cogli eletti, potendo gl'intrusi elettori aver portati i loro voti piuttosto sugli uni che sugli altri. É conseguente pertanto che la elezione del proclamato, in questo caso, non possa essere che nulla, senza che però possa farsi luogo alla sostituzione di altro candidato, per argomento che anche la votazione per questo verificatasi, rimane pure sotto l'ombra di una possibile influenza dei voti illegittimi.

Attesochè la Giunta provinciale di Novara, pronunciando sulla eccezione sollevata contro la elezione del Paslini, ritiene indebitamente ammessi al suffragio per difetto d'iscrizione tre elettori:

Fracasso Pietro, Garavaglia Giovanni fu Giuseppe, Tortora Carlo fu Gaetano, e questi tre voti detratti all'ultimo eletto Paslini, al quale furono dal seggio computati 303, lo porrebbero in minoranza di un voto in confronto al candidato Serra, al quale furono computati 301. Sostiene il ricorrente Paslini che quel Garavaglia Giovanni fu Giuseppe, detto *Mestrin* o *Ammistrin* che fu ammesso a votare, è realmente quello che aveva diritto, quantunque nella lista elettorale al n. 525 fosse indicata una diversa paternità, e produce in appoggio di ciò una attestazione rilasciata sotto la data 15 marzo 1891 dai componenti il seggio. Restituito in questo modo ad esso

Paslini uno dei voti detratti, egli rimarrebbe con risultato di votazione pari a quello del Serra (301 voti); ma per ragione di età, invocando il disposto dell'art. 86, pretende il ricorrente che ad esso debba essere mantenuta la preferenza.

Senza entrare però ora in apprezzamento sul valore e sulla importanza della data dimostrazione, occorre osservare che tanto nella ipotesi fatta dalla Giunta provinciale, quanto in quella del ricorso, tanto cioè nel caso che Paslini dovesse rimanere con voti inferiori al Serra, quanto in quello che dovesse rimanere con voti eguali, lo scrutinio avrebbe dovuto essere governato sempre con eguali norme e criteri in correlazione al principio più sopra riportato.

Attesochè pertanto la Giunta provinciale, applicando al caso concreto le accennate norme regolatrici, bene avrebbe operato, annullando la proclamazione fatta a favore del ricorrente Agostino Paslini, che ritenne che avesse riportato un numero di voti inferiore a quello del Serra, la quale nullità avrebbe dovuto mantenere anche nel caso di concorrenza di voti pari per l'uno e per l'altro. Ma la stessa Giunta si sarebbe poi scostata dai criteri che presiedono la libertà e la sincerità delle elezioni, quando senz'altro attendere, ha sostituito nella elezione al Paslini il candidato Serra, mentre la nullità delle elezioni del primo, dipendendo dal fatto della intromissione di voti illegittimi nell'urna, la quale intromissione rendeva dubbia la sincerità del voto sia per l'eletto che pel candidato competitore, non poteva dar luogo però ad altra misura che a quella della dichiarazione di nullità dell'eletto.

Attesochè non ha alcuna concludenza l'osservazione del ricorrente, che tanto il Fracasso Pietro, quanto il Tortora, abbiano votato ad istigazione di persone avverse alla elezione del Paslini, e solo rimane assodato anche per la ammissione del ricorso che questi due votarono illegittimamente.

Per questi motivi:

1. Rigetta il ricorso di Agostino Paslini nel punto che domanda sia dichiarata la nullità del ricorso di Giuseppe Mandosso, prodotto alla Giunta provinciale di Novara per difetto di notifica a Viola Lodovico.

2. Rigetta parimente il ricorso Paslini in quanto domanda che in riparazione della deliberazione 25 feb-

braio 1891 della Giunta suddetta, sia dichiarata valida la di lui elezione a consigliere, e la stessa deliberazione conferma nel punto che ha ritenuta la nullità della detta elezione.

3. Revoca la impugnata deliberazione nel punto che ha dichiarato doversi sostituire in Consiglio fra gli eletti l'ingegnere Cesare Serra ad Agostino Paslini e rimette gli atti all'autorità amministrativa all'effetto che sia provveduto nei modi di legge.

SEZIONE IV.

(Decisione 30 novembre 1891, n. 250).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLENA

Canor e Bartoli (avv. Fabiani) — Giunta provinciale ammistrativa di Udine.

Ricorso alla Sezione IV — Sottoscrizione d'avvocati non patrocinanti in Cassazione.

È nullo il ricorso sottoscritto da un avvocato il quale non risulti ammesso al patrocinio in Corte di cassazione (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 30 settembre 1891, n. 220).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI.

Ministero di agricoltura, industria e commercio — Comitato forestale di Massa e Carrara.

Vincolo forestale — Ricorso del Ministero di agricoltura.

Deve accogliersi il ricorso, col quale il Ministero di agricoltura, industria e commercio, sull'appoggio del parere del Consiglio forestale, chiede sia sottoposto al vincolo boschivo una zona che ne fu dichiarata immune dal Comitato forestale locale, quando non risulti fondato il provvedimento del Comitato medesimo e non siano contradette le ragioni tecniche addotte dal Consiglio forestale per la imposizione del vincolo.

Attesochè il citato art. 1 della legge forestale vigente vuole che siano sottoposti al vincolo forestale i boschi e le terre, che per loro specie e situazione, sebbene inferiori alla zona del castagno, possono, *disboscandosi* e *dissodandosi*,

(1) La nullità è espressamente prevista dall'art. 5 del regolamento di procedura avanti alla Sezione IV del Consiglio di Stato.

dar luogo a scoscendimenti, interramenti, frane, valanghe, e con danno pubblico disordinare il corso delle acque, o alterare la consistenza del suolo.

Che il concorso di queste condizioni di fatto, e specialmente i pericoli dello smottamento della parte terrosa riguardo al bosco di Forestine, sono abbastanza provati dal verbale della Commissione di accertamento.

Che l'essere la pubblica strada poco frequentata o raramente abitate le case, esposte alle conseguenze dei franamenti, non sono di certo circostanze valevoli a impedire l'applicazione della legge, come non lo può essere nemmeno l'interesse del Comune di mantenersi il pascolo caprino, e di non tenere il terreno incolto.

Che del resto la questione essendo principalmente di carattere tecnico, questa Sezione non trova veruna ragione da contrapporre alle conclusioni del parere emesso dal Consiglio forestale, il quale nelle riscontrate condizioni di fatto, ravvisa la legalità e la convenienza del vincolo forestale proposto dall'amministrazione.

Attesochè mancando il contradittorio del Comune, manca il fondamento alla condanna delle spese.

Per questi motivi, accogliendo il ricorso del Ministero di agricoltura, industria e commercio, revoca la deliberazione presa nel 19 luglio 1890 dal Comitato forestale di Massa e Carrara. Ed, in riparazione, conferma il vincolo del bosco Forestine, proposto dal sottoispettore di Massa e Carrara.

SEZIONE IV.

(Decisione 10 dicembre 1891, n. 257).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* CANNA

Mandalari (avvocati Pierantoni e Grimaldi) — Ministero degli esteri.

Insegnanti di scuole all'estero — Licenziamento — Provvedimento definitivo — Inammissibilità del ricorso alla Sezione IV per decorrenza dei termini — Se tuttavia si possa ricorrere in via amministrativa.

È definitivo *il provvedimento col quale il Sottosegretario di Stato per gli affari esteri significhi ad un insegnante o direttore di scuole italiane all'estero che, essendo per terminare il biennio di prova, stabilito per tutti coloro, che furono preposti alla direzione ed all'insegna-*

mento di dette scuole, ed essendo bandito un concorso per provvedere a posti di direttore centrale, esso abbia a cessare, a partire da un determinato tempo, dall'incarico commessogli temporaneamente.

La formula recisa ed imperativa di cotesta intimazione rivela di per sè stessa il carattere definitivo della provvidenza a cui la intimazione medesima si riferiva. (1)

Per mettere quindi a partito la eccezionale disposizione dell'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato il reclamo alla Sezione IV avrebbe dovuto proporsi entro il perentorio termine di giorni 60 dal ricevimento del detto provvedimento, e non dalla posteriore nota ministeriale, provocata dall'interessato, e portante conferma del provvedimento medesimo. (2)

Decorso l'accennato termine, gli attacchi ed i mezzi di difesa dedotti; per avere il Ministero erroneamente confuso il ricorrente, antico insegnante promosso al grado di ispettore centrale delle scuole all'estero senza limitazione di tempo, coi semplici insegnanti e direttori locali; per aver provveduto senza attendere l'esito del giudizio penale, e per aver anche sotto altri aspetti fatto mal governo sia del R. decreto 8 dicembre 1889 in relazione

(1-2). Intorno ai caratteri ed agli estremi legali, che costituiscono il provvedimento definitivo, molto si è discusso e si discuterà ancora. Riferendoci alle precedenti decisioni sotto il titolo di *provvedimento definitivo* ed alle monografie pubblicate nella *Giustizia Amministrativa* (1890-91), per le disparate questioni alle quali ha dato luogo l'argomento, osserviamo, a proposito del ricorso del professore Mandalari, come la Sezione IV con decisione 29 maggio 1891 n. 128 pag. 201, enunciava una massima che s'informava a criteri molto più giusti e liberali, in quanto stabiliva — « che sebbene il provvedimento del Ministero degli esteri relativo al licenziamento di un insegnante rivestisse carattere definitivo, pure se in caso eccezionale il Ministero avesse ripreso in esame i reclami e confermato il 1° con un successivo provvedimento, dalla data della notificazione di quest'ultimo si dovesse calcolare il termine per ricorrere alla Sezione IV ».

Ora quello del Mandalari era anch'esso un caso eccezionale e diremo anzi abbastanza singolare, e quindi meritevole di maggior ponderazione, sia dal punto di vista della legge, sia della giurisprudenza. Infatti era innanzitutto da considerare che la Lettera ministeriale del 28 luglio 1890 firmata dal Sotto-segretario di Stato con cui fu notificato al Mandalari che dal 1° settembre 1890 sarebbe cessato l'incarico commessogli temporaneamente, non conteneva un licenziamento vero e proprio a tutti gli effetti di diritto, tanto ciò vero che nella stessa Lettera il Ministero si affrettò a soggiungere « che terminato con l'assolutoria il processo intentato contro di lui dalla maestra Renzetti, non avrebbe mancato di fare le debite pratiche presso il Ministero della pubblica Istruzione affinchè fosse riammesso negli uffici da lui lasciati, quando entrò al servizio del Ministero degli esteri ».

Ma pur volendo trovare nella *prima parte* della citata lettera ministeriale un provvedimento definitivo, questo non si ravvisava affatto nella seconda parte

alla legge del bilancio di quell'anno, sia della legge 11 ottobre 1863 sulle disponibilità e di tutte le norme regolamentari e di giurispredenza, le quali presiedono alla soggetta materia, per quanto apprezzabili in sede diversa, non possono più essere attesi dalla Sezione IV del Consiglio di Stato. (1)

SEZIONE IV.

(Decisione 9 settembre 1891, n. 207).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Comune di Canepa (avv. Maurizi) — Comune di Sori.
e Ministero dei Lavori Pubblici.

Deliberazioni della Giunta prov. amm. come autorità tutoria dei Comuni — Se abbiano carattere di provvedimento definitivo — Strade comunali obbligatorie — Spese — Stanziamento di ufficio. — Se ad esso faccia ostacolo il giudicato dell'autorità giudiziaria.

Il ricorso al Re sperimentato contro un provvedimento emesso dalla Giunta provinciale amministrativa nello esercizio delle sue attribuzioni di tutela dei Comuni, lungi dall'essere ostacolo al ricorso alla Sezione IV, costituisce anzi una condizione essenziale per aversi il provvedimento

---

della stessa Lettera con la quale, giova ripeterlo, il Ministero degli esteri si riserbò di fare le ulteriori pratiche, col Ministero della istruzione pubblica per la riammissione del Mandalari negli uffici già esercitati alla dipendenza di quest'amministrazione, pratiche che non fece più mai, malgrado che l'autorità giudiziaria con ampie e sode considerazioni avesse dichiarato di non farsi luogo a procedere contro il Mandalari medesimo, d'onde le di lui richieste per la spiega delle provvidenze riserbate; e da ciò pure il ricorso alla Sezione IV contro la ministeriale 5 marzo 1891, con cui gli fu significato — che nulla eravi di mutato a riguardo della sua posizione dopo il provvedimento della precedente amministrazione — la quale ministeriale, a noi sembra, avrebbe dovuto costituire appunto il provvedimento definitivo, e dalla data di essa computarsi il termine per il ricorso alla Sezione IV.

(1) La riserva contenuta in questa parte della decisione è conforme alla giurisprudenza della stessa Sezione IV, che così ha interpretati gli art. 12 e 28 della legge. Per essa la irricevibilità del ricorso in sede giurisdizionale contenziosa non preclude l'adito pel ricorso a S. M. il Re, per legittimità in via amministrativa, sul quale ricorso il Ministero competente provvede inteso il Consiglio di Stato in adunanza plenaria. E poichè, come la stessa Sezione IV, pur senza entrare nel merito ha potuto in più punti incidentalmente rilevare nella decisione che annotiamo la illegittimità del provvedimento degli affari esteri, per violazione di legge ed eccesso di potere, così nel chiudere queste note non possiamo non augurare al Mandalari, nell'accennata sede di ricorso in via amministrativa, quella giustizia che meritamente gli è dovuta e che esso si attende dal potere Sovrano.

Con decisione 9 novembre 1891, n. 239 sul ricorso Marinelli, altro insegnante di scuole italiane all'estero, le Sezione ha stabilito le seguenti massime:

definitivo, a termini dell'articolo 28 della legge sul Consiglio di Stato, contro del quale provvedimento è soltanto ammesso il ricorso alla Sezione IV (1).

Di fronte ad un decreto reale che accordi alla Giunta provinciale amministrativa di provvedere, anche d'ufficio. ove occorra, pel rimborso delle spese sostenute da un Comune per un tratto di strada obbligatoria, non si può eccepire il giudicato nascente da decisioni giudiziarie, le quali, in base agli atti amministrativi intervenuti precedentemente al detto decreto, abbiano dichiarato non tenuto il Comune al rimborso della spesa.

In tale decreto non si riconosce incompetenza, o violazione di legge od eccesso di potere.

---

1. Che il maestro il quale non sia stato nominato titolare per decreto reale, secondo il disposto dell'art. 24 del R. decreto 8 dicembre 1889, riguardante l'ordinamento delle scuole italiane all'estero, rimane nella stessa condizione in cui fu posto da principio colla nomina ministeriale, cioè di semplice reggente di scuole affidategli; il quale ufficio di natura sua temporanea può essergli tolto al compiersi di ciascun anno scolastico;

2. Che non si ravvisa alcuna violazione di legge nel provvedimento col quale il ministro degli affari esteri, per l'avvenuta soppressione di alcune scuole all'estero, dichiari cessate con la fine dell'anno le funzioni del maestro, accordandogli però il diritto allo stipendio anche pei due mesi di vacanza, e il rimborso delle spese di viaggio pel ritorno in Italia.

(1) Con questa decisione la Sezione IV viene a confermare il principio tante volte da essa stabilito che cioè le deliberazioni della Giunta provinciale amministrativa *in materia di vigilanza e di tutela*, non costituiscono il provvedimento definitivo contro cui, ai termini dell'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato, è dato ricorrere in via contenziosa.

Benchè il concetto del provvedimento definitivo, non sia stato ancora definitivamente fissato dalla giurisprudenza, pure dalle numerose decisioni nelle quali la Sezione VI ha manifestato il suo pensiero su tale argomento si ricava che essa ha adottato come criterio direttivo questo, che debba ritenersi definitivo quel provvedimento *emanato dall'autorità superiore amministrativa, investita per ultima dell'affare*. (V. decisioni: 10 aprile 1890, *Comune di Riposto — Prefettura di Catania*, Parte I, pag. 1, 27 giugno 1890; *Basile e Sabucchi — Ministero dei lavori pubblici* Parte I, pag. 78, anno I *nella Giustizia amministrativa*) o quanto meno *quello emanato da un'Autorità amministrativa gerarchicamente non subordinata per legge ad altra superiore*. (V. decisione n. 1, 8 gennaio 1891, *Cecchini e Troili — Deputazione provinciale di Roma nella Giustizia amministrativa*, Parte I, pag. 22 anno II e la nota a tale decisione.)

L'art. 172 della legge comunale e provinciale, dispone che contro le deliberazioni della Giunta provinciale *il Consiglio comunale ed i prefetti possono ricorrere al Governo del Re, il quale provvederà con decreto reale, previo il parere del Consiglio di Stato*.

In base a questo articolo la Sezione ha considerato che le deliberazioni della Giunta provinciale amministrativa in materia di vigilanza e di tutela non erano nè emanate *dall'autorità superiore investita dell'affare*, perchè questa autorità è il Governo del Re, al quale si poteva ricorrere, nè da un'autorità *gerarchicamente non subordinata* ad altra, giacchè la Giunta provinciale am-

SEZIONE IV.

(Decisione 12 ottobre 1891, n. 227).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* INGHILLERI.

Giuliani (avv. Lomonaco) — Ministero di grazia e giustizia.

Notari — Posti vacanti — Concorso — Procedimento anteriore al decreto di nomina — Natura dei reclami — Ricorso alla Sezione IV — Rinnovazione di pubblicazioni fatte irregolarmente e della deliberazione del Consiglio notarile — Concetto dell'art. 28 del regolamento notarile.

I reclami che si propongono nel procedimento preliminare al R. decreto di nomina di un notaro, più che veri ricorsi debbonsi ritenere come denuncie, le quali non impediscono che nel ricorso contro tale decreto rivolto alla Sezione IV possano proporsi ragioni che nel corso della procedura non furono esposte (1).

Quando le diverse pubblicazioni richieste dalla legge e dal regolamento notarile per il concorso agli uffici notarili vacanti non siano state tutte regolarmente eseguite, si può ripetere solo quelle che furono irregolari, senza che sia necessario, rifare ex novo *tutte le pubblicazioni* (2).

Se nessuna nuova domanda fu presentata in seguito alle rinnovate pubblicazioni, non corre l'obbligo al Consiglio notarile di prendere una nuova deliberazione (3).

---

ministrativa, autonoma ed indipendente per se stessa, non era da ritenersi tale nell'esercizio della sua funzione di vigilanza e di tutela.

Essa ha quindi costantemente negato a tali deliberazioni il carattere di provvedimento definitivo, che ha riconosciuto invece nel decreto reale.

Per maggiori schiarimenti su questa importante questione si può consultare la monografia: *Il provvedimento definitivo gerarchico ed il ricorso al Re* pubblicato nella *Giustizia amministrativa*, Parte IV, pag. 25 e seguenti del 1890.

Conforme la decisione 30 novembre 1891, n. 249 sul ricorso Caruso e Giunta provinciale amministrativa di Avellino. Con essa la Sezione in conferma della costante giurisprudenza, soggiunge che non occorre indagare, rispetto a tutte le decisioni pronunziate in linea di tutela dalle Giunte provinciali amministrative, quale sia organicamente il carattere di esse Giunte per stabilire se possono essere considerate come Autorità gerarchicamente inferiori al Governo, poichè l'art 172 esplicitamente dichiara che le accennate decisioni possono essere impugnate con ricorso al Governo del Re, sicchè non si potrebbe logicamente e giuridicamente sconoscere nel privato interessato il diritto di invocare esso l'art. 172 per giovarsi del ricorso consentito dall'art. 270. (V. *pure decisione e nota a pag. 354 e seg anno II.)*

(1) Questa massima di procedura ci sembra esattissima e la convincente motivazione ci dispensa di aggiungere altro agli argomenti che nella decisione sono svolti.

(2-3 4) La stessa questione si presentò in un caso analogo al Consiglio notarile di Torino, il quale nel dubbio richiese il parere del Ministero di grazia e giustizia in via consultiva.

Il termine di 20 giorni di cui all'art. 28 del regolamento riguarda il tempo che, dalla scadenza di quello assegnato dallo art. 10 della legge, decorre per il Consiglio notarile per la trasmissione alla Corte d'appello delle domande dei concorrenti e delle sue proposte (4).

Il ricorso alla Sezione IV contro il R. Decreto di nomina di un notaro non può fondarsi che sull'art. 24

Il Ministero rispose con la seguente nota riportata nella *Gazzetta dei Notari*, anno 1890, pag. 373:

« Qualora la Corte d'appello rilevi che l'avviso di concorso per nomina « di notaio venne pubblicato ad una Pretura diversa da quella da cui dipende « il posto vacante non si ha una causa di nullità di concorso; ma sorge soltanto « tanto la necessità di fare a quest'ultima Pretura nuova analoga pubblica- « zione per un secondo termine di 40 giorni, nel decorso del quale, se si pre- « sentassero nuove domande, dovrebbero prendersi in considerazione per deli- « berarvisi: se no starebbero le deliberazioni precedentemente prese. Nel primo « caso il Consiglio non avrà che a trasmettere la nuova sua deliberazione: nel « secondo trasmetterà col certificato dell'eseguita pubblicazione l'attestazione « che nessuna nuova domanda venne presentata ». Dello stesso avviso si mostra la Sezione IV con la presente decisione. Essa partendo dal principio che i molteplici atti prescritti dalla legge per la pubblicazione della vacanza del posto notarile sono distinte fra loro, conchiude che la nullità di uno non importa la nullità degli altri, e quindi non v'è bisogno in tal caso di rinnovare tutti gli atti della pubblicazione, bastando la rinnovazione di quell'uno riconosciuto nullo. Ed in questo noi siamo pienamente d'accordo con la Sezione IV, ma con ciò la questione non è esaurita potendo essa guardarsi da un altro punto di vista, cioè di fronte all'art. 10 della legge sul notariato.

Questo articolo dispone testualmente così: « Quando si verifichi la vacanza di un uffizio di notaro, il presidente del Consiglio notarile, nel cui distretto essa ebbe luogo, deve renderla pubblica entro un mese ». Ora, prescrivendo la legge che la *pubblicazione* deve aver luogo entro un mese, vuol dire che gli atti di cui essa consta, che sono specificati nell'art. 25 del regolamento, debbono essere eseguiti entro tale termine. Consegue da ciò che se uno di questi atti si riconosca nullo dopo molto tempo (nella specie un anno) bisognerà rinnovare anche gli altri precedenti, perchè diversamente, decorrendo fra il primo e l'ultimo atto della pubblicazione tanto tempo, essa non viene ad aver luogo entro un mese come prescrive l'art. 10 riportato. Questa teoria che a prima vista può sembrare sottile e cavillosa, oltre che dalla lettera della legge, è sorretta dallo scopo cui essa tende

Per quanto i vari atti costituenti la pubblicazione della vacanza del posto notarile si vogliano ritenere distinti, è innegabile che essi sono riuniti dall'unicità del fine cui sono preordinati. E questo fine, che è quello della massima pubblicità da darsi alla vacanza del posto notarile, sarebbe assai imperfettamente raggiunto quando fosse lecito disseminare i vari atti indicati dall'art. 25 del regolamento in un periodo di tempo molto lungo. Ciascuno di tali atti è per sè stesso poca cosa ed è soltanto la simultaneità che dà loro quell'efficacia che si richiede per l'importanza del posto da conferire. È il caso proprio di dire che *quae singula non prosunt cumulata iuvant.*

Il principio dunque messo dalla Sezione a base della presente decisione, dell'autonomia cioè dei singoli atti di pubblicazione, vero in sè stesso, non è sufficiente a risolvere la questione proposta nel ricorso Giuliani, e noi siamo persuasi che la Sezione avrebbe diversamente giudicato se avesse considerata la cosa sotto l'aspetto da noi esposto.

Circa poi la questione della necessità o meno che il Consiglio notarile

della legge sul Consiglio di Stato; da ciò consegue che incensurabile sia l'esame dell'apprezzamento in merito (1).

Attesochè non ha fondamento la inammissibilità del ricorso, eccepita dal Ministero di grazia e giustizia e dei culti nel memoriale del 22 luglio 1891, per il motivo che il Giuliani non dedusse nei reclami innanzi al Consiglio notarile, alla Corte di appello, e al Ministero la nullità del

---

rinnovi la deliberazione per la proposta di nomina dopo sanata la nullità incorsa nella pubblicazione, la massima accettata dalla Sezione e gli argomenti addotti non ci persuadono pienamente.

L'art. 11 della legge sul notariato dispone testualmente che « nella proposta di nomina si deve principalmente tener conto dell'anzianità d'esame degli aspiranti *quando la loro condotta successiva all'approvazione riportata nello esame di idoneità non consigli diversamente* ». Inoltre l'art. 27 del regolamento aggiunge che il Consiglio notarile deve trasmettere alla Corte d'appello insieme alla sua proposta « le informazioni da lui raccolte sulla condotta degli aspiranti successiva all'approvazione da loro ottenuta nell'esame di idoneità ». E ciò entro il termine di 20 giorni fissato dall'art. 28, il quale se, come giustamente dice la Sezione, non prescrive che le informazioni circa la condotta degli aspiranti debbano essere assunte entro 20 giorni, esige d'altra parte, contrariamente al giudizio della Sezione, che siano fornite entro tale termine alla Corte d'appello, giacchè la proposta di nomina, per la trasmissione della quale detto termine è espressamente assegnato, deve essere accompagnata dalle domande degli aspiranti coi relativi documenti, ai quali, per l'art. 27 il Consiglio deve unire le proprie informazioni. Da tutto questo si rileva la parte grandissima che la legge fa alla *condotta dei concorrenti nel conferimento di un posto che rende chi lo consegue depositario della fede pubblica*. Ora, quando dopo rinnovata la pubblicazione il Consiglio omette di prendere una nuova deliberazione ed al caso di fare una nuova proposta, trascura interamente quell'importante criterio di scelta che è la *condotta* con manifesta disobbedienza alla legge, e le sue informazioni non giovano più alla Corte d'appello, sia perchè prive di attendibilità, riferendosi ad un tempo già lontano, sia perchè monche, presentando una lacuna pel tempo più vicino e di maggiore importanza.

La Sezione ha inteso questa difficoltà, e per evitarla ha detto che l'avere il Consiglio rimesso gli atti alla Corte, importa conferma della deliberazione precedente. Ma per equivalere alla conferma della precedente deliberazione, questo rinvio degli atti fatto dal Consiglio, avrebbe dovuto essere accompagnato da tutte le formalita e da tutte le garanzie che sono stabilite per la legalità delle deliberazioni. Però, mancando perfino la prova che tale rinvio fosse voluto dal Consiglio nella sua completa rappresentanza, non ci pare che si possa accettare l'*equipollente*, messo innanzi dalla Sezione.

(1) L'art. 25 della legge sul Consiglio di Stato, e l'art. 21 della legge sull'ordinamento della giustizia amministrativa limitano il giudizio di merito della Sezione IV a ben pochi casi, abbandonandolo nel maggior numero all'arbitrio dell'autorità amministrativa. È questo uno dei più gravi difetti della legge che rende illusorio l'istituto della Sezione IV. Vero è che dove manchi la giurisdizione contenziosa della detta Sezione supplisce quella graziosa amministrativa col rimedio del ricorso al Re per *legittimità*, ma non è men vero che questa seconda specie di giurisdizione, se pur tale può chiamarsi, non offre quelle garanzie di pubblicità e di equanimità di giudizio e di giustizia amministrativa che solo possano trovarsi in una suprema Magistratura affatto libera ed indipendente dal potere esecutivo.

procedimento derivante dalla irregolarità della pubblicazione e che la difesa in merito, la quale unicamente è stata sempre esposta dal ricorrente, ha per presupposto lógico la ricognizione della legalità del procedimento.

Sulla quale eccezione è agevole osservare che nel procedimento preliminare al R. decreto di nomina nessuna disposizione di legge o di regolamento disciplina il diritto di reclamo, il quale presuppone la esistenza di un atto e di un provvedimento amministrativo, mentre il Consiglio notarile e la Corte d'appello sono chiamati l'uno a proporre, l'altra a dar parere.

Quindi i reclami che durante il procedimento si propongono più che veri e propri ricorsi, possono qualificarsi denuncie, le quali non costituiscono ostacolo a far valere innanzi la Sezione IV quelle ragioni che nel corso della pendenza non siano state esposte.

Attesochè la pubblicazione della vacanza di un ufficio notarile secondo il disposto dell'art. 25 del regolameuto si esegue con la inserzione dell'avviso nella *Gazzetta Ufficiale*, con l'affissione dei manifesti a stampa alla porta del locale delle Corti e Sezioni di appello e del Consiglio notarile, alla porta della Pretura del mandamento nel quale si verificò la vacanza e a quella del Comune ove esiste l'ufficio vacante.

Ora prescindendo dall'esame se il mentovato art. 25 richieda la durata delle affissioni per 40 giorni, certo è che la pubblicazione componendosi di atti distinti, la irregolarità di un atto non vizia la regolarità degli altri, sia perchè nè la legge nè il regolamento commina in somigliante caso la nullità della intera pubblicazione, sia perchè non vi sarebbe motivo sufficiente a spiegarne la invalidità quando la irregolarità dell'atto che è essenzialmente riparabile non possa produrre nè abbia in fatto prodotto alcun danno.

In conseguenza la deduzione, che doveasi rifar la pubblicazione *ex novo*, manca di fondamento legale.

Attesochè nessun obbligo correva al Consiglio notarile in seguito del parziale rinnovamento delle affissioni, di rifare la deliberazione, che già era stata emessa. Poichè se è vero che la riaffissione riapriva i termini a favore di chi non avesse ancora presentato domanda, certo è che nessuna domanda nuova fu presentata e nessun documento nuovo prodotto per modo che al Consiglio notarile mancava la materia di nuova deliberazione.

In ogni modo il fatto stesso che il Consiglio dopo la rinnovata affissione abbia rimesso gli atti alla Corte importa implicita conferma della deliberazione.

È inesatta la interpretazione che il ricorrente dà all'art. 28 del regolamento, il quale non prescrive che le informazioni devono raccogliersi dal Consiglio e fornirsi entro 20 giorni, ma dispone che il Consiglio entro 20 giorni dalla scadenza del termine di giorni 40 assegnati dall'art. 10 della legge per la presentazione della domanda dei concorrenti deve trasmettere alla Corte le proposte di cui nell'art. 11 della legge.

Attesochè i fatti diedero luogo al R. decreto impugnato non sono contraddetti dagli atti e dai documenti prodotti e quindi la Sezione non entra nell'esame dell'apprezzamento che è incensurabile, poichè il ricorso è fondato sull'art. 24 della legge.

Per questi motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 17 dicembre 1891, n. 269).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* CANNA.

Principe Odescalchi (avv. Grimaldi) — Comune di Manziana (avv. Lupacchioli).

Provvedimenti amministrativi — Comunicazione inesatta od incompleta — Effetti — Condotta d'acqua — Proprietario della sorgente — Deliberazione comunale — Seduta pubblica — Irregolarità nel verbale — Ricorso alla Sezione IV — Inammissibilità per mancanza d'interesse legittimo — Spese.

Nello apprezzare la portata giuridica dello impugnato provvedimento, nella specie di una deliberazione del Consiglio comunale per statuire circa l'esecuzione di una condotta d'acqua, già dichiarata di pubblica utilità, la Sezione IV, deve tener conto di codesta deliberazione quale realmente appare dalla copia integrale di essa, anzichè prender norma dalle inesattezze in cui sia incorso il Sindaco nella lettera colla quale comunicava al ricorrente una parte sola del relativo verbale, comunque dicesse di inviargli una copia conforme (1).

(1) Facciamo le nostre riserve intorno al principii affermati in questo punto della decisione, i quali non potrebbero costituire delle *massime* di giurisprudenza da invocarsi in casi analoghi, imperocchè a noi sembra che specialmente in questione d'interessi che si pretendano lesi, dei quali è chiamata a conoscere ed a giudicare la Sezione IV, nè si possa attribuire il carattere di officiosa ad una *Nota* del Sindaco o di altra autorità amministrativa, comunicante

Ristabilito il reale stato delle cose svaniscono senz'altro le dedotte violazioni degli articoli 240 della legge comunale e provinciale e 34 del relativo regolamento; al postutto il ricorso difetta del più essenziale estremo per essere ammessibile, ossia di un legittimo interesse che ne costituisca il legale, indispensabile substrato.

In effetti l'applicabilità delle suddette disposizioni viene completamente ad esulare, dal momento che l'ordine del giorno aveva unicamente per oggetto la condottura dell'acqua potabile in paese, *senza accennare in veruna guisa a persone; ed è solo in relazione al modo per eseguire siffatta conduttura che si venne incidentalmente a discorrere delle trattative corse col* proprietario della sorgente che si trattava di espropriare, *ed indipendentemente affatto da qualsiasi considerazione personale.*

Una semplice irregolarità nel verbale delle deliberazioni è incapace di per sè sola di recare offesa ad un legittimo interesse del ricorrente, al quale, come fu innanzi avvertito, verrebbe a mancare il principale estremo per fare utile ricorso all'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato.

Tenuto calcolo che l'equivoco, onde il ricorso stesso trasse origine, fu opera del rappresentante del Comune, si fa luogo a dichiarare fra le parti compensate le spese.

SEZIONE IV

(Decisione 17 dicembre 1891, n. 267).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI

Comune di Brindisi (avv. Lomonaco) — Giunta provinciale **amministrativa** di Lecce.

Strade vicinali — Consorzi provvisorii — Ruolo degli utenti — Termini per ricorrere alla Giunta provinciale amministrativa — Ricorsi alla Sezione IV — Spese.

Per il combinato disposto degli articoli 53, 54 e 579 della legge sui lavori pubblici, il termine per ricorrere alla deputazione provinciale (ora Giunta provinciale amministrativa), contro la formazione o la riforma del ruolo

---

deliberazioni o provvedimenti presi dalle dette autorità, e che tocchino appunto un interesse morale o materiale delle persone a cui sia stata fatta tale comunicazione, nè che quando questa sia inesatta od incompleta, si possa procedere oltre e pronunciare una decisione in merito, senza prima disporre la reintegra-

degli utenti nei consorzi provvisorii *per la sistemazione ed il mantenimento delle strade vicinali è quello stesso di un mese dalla pubblicazione dei ruoli, che è prescritto per la proponibilità del ricorso in tema di consorzi permanenti* (1).

Incorre per conseguenza in una violazione di legge la Giunta provinciale che accoglie il ricorso contro il ruolo, proposto molto tempo dopo la decorrenza del mese dalla pubblicazione, invece di dichiararlo inammissibile (2).

La controparte che non faccia opposizione al ricorso non può essere giustamente condannata nelle spese.

SEZIONE IV.

(Decisione 17 dicembre 1891, n. 265).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* SEMMOLA.

Bivona Imbornone (avv. Sansonetti) — G. P. A. di Girgenti.

Segretari comunali — Licenziamento — Estremi — Erronei apprezzamenti della Giunta provinciale amministrativa — Annullamento della decisione — Spese.

Sono ben lungi dal presentare una gravità proporzionata alla severa misura del licenziamento di un segretario comunale i seguenti fatti sui quali la Giunta ammi-

---

zione degli atti del giudizio a norma degli art. 37 della legge sul Consiglio di Stato e 13 del regolamento di procedura

Nel caso del principe Odescalchi la stessa Sezione ha ritenuto nella decisione — *che l'equivoco onde il ricorso trasse origine fu opera del rappresentante del Comune* — ciò che escludeva manifestamente ogni carattere di officiosità dalla Nota del Sindaco. Nè meno certo e legittimo era l'interesse *morale* del principe d'impugnare innanzi alla Sezione IV la deliberazione del Consiglio comunale di Manziana, contenente insinuazioni contro la sua persona, con evidente violazione degli articoli 240 della legge comunale e provinciale e 54 del regolamento.

(1-2) In proposito la Sezione ha, fra l'altro, considerato:

Che in fatti l'art. 379 capoverso, statuendo generalmente che i ricorsi dai provvedimenti dell'autorità inferiore a quella superiore devono, da chi se ne crede gravato, esser proposti dentro il termine di un mese, quando qualche disposizione speciale non disponga diversamente, sancisce un principio fondamentale nell'economia dei ricorsi proponibili a termini della legge medesima, e perciò applicabile dovunque il testo speciale della legge non disponga in altro modo;

Che l'art. 53 provvedendo intorno alla formazione o modificazione dei ruoli degli utenti nei consorzi provvisori per la sistemazione o il mantenimento delle vie vicinali, non contiene deroga alcuna al detto principio generale sancito dal capoverso dell'art. 379; onde è a ritenere che il termine per proporre il ricorso per la riforma o modificazione del ruolo sia quello di un mese;

Che questo concetto resta confermato dall'esame del successivo art. 54, dove in tema di consorzi permanenti il termine del ricorso proponibile in ogni questione che insorga è di 30 giorni; nè si saprebbe trovare una buona ra-

nistrativa ha creduto di poter fondare la sua decisione: che nell'occasione delle elezioni generali del 1889 il segretario avrebbe circoscritto eccessivamente il tempo, in cui i cittadini erano ammessi a prendere cognizioni della lista elettorale, rendendo illusoria la facoltà di cui all'articolo 57 della legge comunale e provinciale; che nel lasciare giornalmente l'ufficio non si presentava al sindaco per salutarlo, nè lo salutava quando con lui s'incontrasse: che dovendosi procedere dal Consiglio comunale alla revisione della lista elettorole politica, il segretario non avrebbe comunicati al sindaco prima dell'apertura della seduta consigliare alcuni reclami, ma lo avrebbe fatto solamente nel momento che il Consiglio doveva deliberare, che i numerosi ricorsi prodotti contro la nuova amministrazione comunale autorizzassero il sospetto che il segretario avesse direttamente od indirettamente fornite ai ricorrenti notizie attinte agli atti dell'archivio comunale; ed infine che nelle elezioni del 1890 si sarebbe indotto ad autenticare, secondo il dover suo, gli estratti della lista per le diverse sezioni solamente dopo un ordine del sottoprefetto (1).

Le parole del capitolato, che s'intenderà sempre riservato al Comune il diritto di licenziare il segretario qualora si verifichino a suo carico fatti tali, da provocare l'immediata remozione di un impiegato municipale; *accennano evidentemente a mancanze così gravi che non solo permettono la remozione, ma la reclamino come un provvedimento d'urgenza* (2).

gione, per cui il termine dovesse esser più lungo, quando il consorzio è provvisorio: che è pure avvalorato dal riflettere, che, ove non si ricorresse al principio generale firmato nel detto art. 379 che investe tutta la legge « i ricorsi amministrativi sul merito delle questioni suscitate nei consorzi provvisori degli interessati delle strade vicinali non avrebbero termine alcuno; conseguenza contraria allo spirito che informa la legge sui lavori pubblici. »

(1-2-3) Troviamo assai giuste queste massime tanto nell'interesse della numerosa e benemerita classe dei segretari, che delle stesse amministrazioni comunali.

A sviluppo della prima tesi la Sezione ha considerato: che prescindendo dai dubbi ai quali potrebbero dar luogo non tanto i fatti ritenuti dalla Giunta, quanto le incomplete notizie sulle modalità e sulle circostanze in cui si verificarono, essi non autorizzano alcun apprezzamento sfavorevole delle qualità morali del segretario, non permettono punto di attribuigli poca attitudine o abituale negligenza nell'esercizio delle funzioni di segretario, nè importano alcun pregiudizio arrecato agli interessi comunali; sicchè non costituiscono al certo una seria e fondata ragione di sciogliere il vincolo contrattuale con lui esistente, di sconoscere i lunghi e lodevoli servizi che ha egli prestati fin dal 1881 e di dimenticare gli attestati di stima e di considerazione da lui in diverse occasioni ricevuti.

A rendere legittimo il licenziamento nemmeno basta affermare, come ha fatto la Giunta provinciale, l'assoluta incompatibilità del segretario con l'attuale amministrazione, *perchè anche supponendo ineccepibile l'affermazione, la giustizia e l'equità richiedono che si tenga conto dell'incompatibilità a carico del segretario, solo in quanto ad esso sia imputabile, cioè solo in quanto sia una conseguenza necessaria degli addebiti accertati. Se così non fosse, sarebbe agevole creare artificiosamente quello stato di cose e di rapporti, che potesse poi autorizzare un licenziamento intrinsecamente arbitrario* (3).

Il Comune che abbia costituito un suo speciale procuratore con atto notarile regolarmente depositato nella segreteria della Sezione IV, deve in ossequio alla costante giurisprudenza essere considerato anche come parte agli effetti dell'art. 50 del regolamento 17 ottobre 1889, numero 6516, sebbene il detto procuratore non abbia poi presentata alcuna deduzione nè orale, nè scritta.

SEZIONE IV.

(Decisione 27 agosto 1891, n. 197).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Raffaelli (avv. Lugo) — Ministero dei lavori pubblici.

Concessione ferroviaria — Provvedimento definitivo — Istruzione preparatoria della domanda — Facoltà del Governo.

È provvedimento definitivo, a sensi dell'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato, la nota con cui il Ministero statuisce sopra una domanda di concessione ferroviaria.

Non si riscontra alcuna violazione di legge nel provvedimento, col quale il Ministero dei lavori pubblici dichiari di non poter prendere in esame la domanda ed il progetto per la costruzione ed esercizio di una linea ferroviaria, senza dare corso neppure a quelle pratiche d'istruzione preparatoria che sono predisposte dagli articoli 244 e 245 della legge 20 marzo 1865 sulle opere pubbliche.

Attesochè il provvedimento contenuto nella nota del Ministero dei lavori pubblici, 15 febbraio 1891, n. 467, è da considerarsi per definitivo non essendoci nella materia di cui è argomento nel ricorso un'autorità superiore in via

gerarchica al Ministro alla quale sia riserbato di conoscere e deliberare sul merito del gravame, a mente dell'art. 379 della legge 20 marzo 1865, alleg. *F*. Conseguentemente la eccezione pregiudiziale proposta dalla R. Avvocatura, e desunta dal disposto della prima parte dell'art. 28 della legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato, non ha fondamento.

Attesochè il ricorso del signor Raffaelli Giuseppe, proposto anche a nome del signor Pasquale Fiocca, non presenta però mezzi che valgano al di lui accoglimento.

Il ricorso si duole in sostanza che il Ministero dei lavori pubblici sulla domanda presentata dal ricorrente. diretta ad ottenere la concessione per la costruzione ed esercizio di una linea ferroviaria direttissima da Roma a Napoli e sulle relazioni che ne produceva a corredo, non abbia trovato di dar corso a quelle pratiche d'istruzioni preparatorie che sarebbero predisposte dagli articoli 244 e 245 di detta legge 20 marzo 1865, ma ne abbia fatta restituzione di tutto, adducendo per motivo che lo stato di legge in vigore non consente nuovi provvedimenti per abbreviare le suddette comunicazioni, e fonda il suo principale argomento di censura sopra un diniego di provvedere a tenore di legge in ordine a domanda per l'esercizio di un diritto a determinate condizioni, locchè equivarrebbe ad un eccesso di potere.

Attesochè il ricorso agglomera e confonde in tema di concessione atti e processi che vanno considerati distintamente.

Ben è vero che la concessione, anche nello stadio di mera domanda, dà luogo a certi rapporti fra le potestà concedenti e quello che aspira ad ottenerla, i quali rapporti sono regolati dalle richiamate disposizioni della legge 20 marzo 1865 e da altre all'intento di bene assodare, prima che si deliberi sull'accoglimento della domanda o meno, tutti gli estremi necessari perchè quella specifica concessione possa divenir oggetto di deliberazione concreta. Ma a tutto ciò precede un momento iniziale e puossi dire generatore di ogni successivo rapporto, cioè quello della cognizione preventiva da parte della potestà concedente se ciò che si domanda per concessione, guardato nel suo obbietto finale e nei suoi caratteri generici, abbia una potenzialità fondamentale per divenire nei modi di legge, ed a

suo tempo attuabile e concedibile. Ciò non si dirà una norma di diritto pubblico assoluta e costante, in materia di concessione per tutti gli Stati; ma è quel sistema al quale ha creduto conformarsi il nostro legislatore ritenendo che la collettività degl'interessi di vario genere, che si riannodano intorno alla costruzione di una ferrovia pubblica, impone anzitutto al governo questo riguardo alla possibilità di concedere senza pregiudizio di ciò che l'ordinamento ferroviario del paese tenda a mantenere ed a promuovere. E se l'art. 225 della legge suddetta dichiara che le vie ferrate pubbliche sono opere di pubblica utilità, è conseguente che, quando si tratti di concessione di una ferrovia che si vuol far sorgere di nuovo, il governo che della causa di pubblica utilità è sempre l'interprete e l'organo, abbia attribuzione propria di vedere anzitutto se la divisata opera possa rispondere ad esigenze dell'utile pubblico ed entrare in colleganza colle altre congeneri.

Attesochè se l'art. 245 della legge sui lavori pubblici dispone che le domande di concessione sono subordinate al preventivo esame e parere del Consiglio dei lavori pubblici per la parte tecnica e del Consiglio di Stato per la parte giuridica ed amministrativa, se gli articoli 246 e 247 determinano altre condizioni pur come predisponenti all'atto di concessione, ciò importa pertanto che nessuna concessione potrebbe essere proposta alla sanzione legislativa ed accordata dal Governo senza il previo adempimento di questa formalità; ma non esclude poi che, anche senza attendere la loro osservanza, il Governo possa, ove sia il caso, per ragioni superiori ed indipendenti dalle modalità di concessione, dichiarare l'ostacolo a che la procedura sulla domanda s'inoltri.

Attesochè lo stato di legislazione esistente in ordine al sistema ferroviario non può non essere preso in considerazione dal Governo, quando spende cotesta attribuzione di deliberare intorno la procedibilità della domanda, potendo una nuova ferrovia, fuori del tutto dal sistema prestabilito, portare inciampo e perturbazione a quell'ordinamento che, già disposto per legge, deve intanto compiersi e funzionare.

E tale fu il motivo prevalente, espresso dal Ministero dei lavori pubblici nello impugnato provvedimento di rifiuto, motivo che trovava ogni suo fondamento in disposizioni di legge ordinatrici di un sistema ferroviario stradale, per ora

completo, anche per la comunicazione più diretta e più spedita fra i due centri cospicui di Roma e Napoli; la convenienza del quale sistema, ora in corso di esecuzione, colla complicanza di rapporti, d'interessi, di bisogni, di previsioni e di cautele, che è consentanea alla vastità delle opere, ed alla rilevanza delle spese, l'amministrazione pubblica ha impreteribile mandato di curare e di mantenere anche di fronte a nuove domande di concessione.

Di fatti la legge 5 luglio 1882, n. 877, stando in correlazione con quella più organica del 29 luglio 1879, n. 5002, aveva già composti gli estremi di una rete stradale, nella quale la linea diretta fra Roma e Napoli trova già un posto distinto per non dire culminante, ed autorizzando il Governo a concedere la detta linea alla Compagnia cui fosse affidato l'esercizio dell'attuale fra Roma e Napoli per Ceprano e Caserta, disponeva coll'art. 1 che, qualora entro l'anno 1883 l'esercizio della rete non fosse affidato all'industria privata, il Governo provvederà direttamente alla costruzione ed all'esercizio di detta linea. E la legge 20 luglio 1888, n. 5550 è proceduta ancora più innanzi nel cammino della realizzazione di questo desiderato per tanti bisogni ed aspirazioni, imperocchè, se le disposizioni degli articoli 1 e 2 della legge 5 luglio 1882 furono sostituiti da altri, fu anche autorizzata la spesa correlativa da stanziarsi in vari bilanci del Ministero dei lavori pubblici per la costruzione di un primo tronco fra Terracina e Formia della ferrovia diretta da Roma a Napoli di cui allo art. 84 della legge 25 luglio 1879, e per il maggior costo di costruzione del tronco di Formia fino a sotto Minturno, della linea Gaeta-Sparanise, affine di renderlo atto alla sede della stessa ferrovia diretta; con aggiungere che la stessa linea diretta dovrà essere aperta all'esercizio dentro il 31 dicembre dell'anno 1898.

Dal complesso delle quali disposizioni è forza arguire, che, se non si ha ancora l'attuazione perfetta di una comunicazione ferroviaria direttissima fra Roma e Napoli, quale sarebbe nel concetto degli aspiranti alla concessione, si ha però una coordinazione di elementi, di misure, di lavori, e tutto predisponente ad averla in futuro, in quello stato di rapporti colle altre che possono renderla un vantaggio reale e concreto per le condizioni economiche del paese, le quali tanta influenza risentono dal ben ordinato sistema ferroviario.

Attesochè se una tale situazione si rileva al Ministero dei lavori pubblici quando la domanda dei signori Raffaelli e Fiocca gli fu proposta, fu giusta e legittima la di lui preoccupazione, sotto l' impulso della quale soffermandosi davanti ad un primo atto di deliberazione, ha trovato che una concessione di una nuova linea diretta da Roma a Napoli, per quanto potessero essere accettabili i piani e le condizioni dei proponenti, non era da solo potersi prendere in esame agli effetti ulteriori di pratica attuazione.

Attesochè i signori Raffaelli e Fiocca non hanno domandato solo il permesso di fare sul terreno gli studi di un progetto di ferrovia pubblica, giovandosi del disposto dell'articolo 242 della legge 20 marzo 1865, permesso che anche ottenuto non avrebbe poi loro conferito alcun diritto di prelazione, nè alcun'altra ragione esclusiva per il conseguimento della concessione, come dispone il successivo art. 243; ma presentando il progetto, essi domandarono una concessione e l'art. 1 di detta legge dichiara di essere nelle attribuzioni del Ministero dei lavori pubblici la concessione dei relativi privilegi per le strade ferrate sociali, ed a migliore esplicazione di tutto un sistema legislativo intorno alle concessioni, che non è certo conforme a quel concetto che i ricorrenti propugnano, l'art. 244 dispone, in prima linea, che le domande di concessione della costruzione e dell'esercizio di ferrovia pubblica, devono essere accompagnate da una dimostrazione della sua pubblica utilità, dimostrazione che richiede un giudizio preoccupatorio di qualunque altro esame, e che non può essere che nella facoltà del Governo di spendere, locchè è qualche cosa di diverso da quella libertà d'iniziativa individuale che si vorrebbe porre a fondamento della concessione, salve le discipline di esecuzione.

Attesochè l'impugnato provvedimento non è redarguibile per alcune delle lamentate violazioni di legge ed il ricorso si trova quindi in stato di rigetto, senza che occorra alcuna pronuncia sulle spese, non essendovene nel concreto alcuna specie d'indole repetibile dalla parte soccombente.

Per questi motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 30 novembre 1891, n. 254).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Comune di Caserta (avv. Lomonaco) — Ministero dell'interno (ispettore generale Annaratone).

Spese facoltative dei Comuni — Facoltà del prefetto di annullare i relativi stanziamenti — Aumento di stipendio agli impiegati — Sussidi scolastici — Messa festiva — Impiegati nominati provvisoriamente per un dato incarico — Aumento della retribuzione del farmacista notturno — Fondo di riserva per le spese impreviste.

A termini dell'art. 260 della legge comunale e provinciale il prefetto può radiare dal bilancio comunale le spese facoltative, le quali non rivestano carattere di pubblica utilità, ma non può giudicare dell'opportunità delle medesime, e, qualora non le trovi abbastanza giustificate, annullarne lo stanziamento (1).

Giustamente il prefetto annulla, siccome contraria alla legge, la deliberazione presa in sede di bilancio dal Consiglio comunale di aumentare del 10 per cento gli stipendi degl' impiegati comunali, stabiliti nell' organico approvato dall'autorità tutoria (2).

La nomina fatta dal Consiglio comunale di un impiegato straordinario per adempiere ad un determinato incarico deve intendersi duratura fino al compimento dell' incarico medesimo, e non può quindi dopo il primo anno radiarsi dal bilancio il relativo stanziamento dello stipendio (3).

È spesa di pubblica utilità a termini dell'art. 260 della legge comunale e provinciale quella per sussidii a giovani appartenenti al Comune acciò possano compiere gli studi. Lo è parimenti la spesa per la celebrazione di una messa nei giorni festivi (4).

(1-2-3-4) Il decreto del prefetto di Caserta, oltrechè dal Comune, fu impugnato altresì dagl'impiegati comunali a cui si era fatto l'aumento del 10 per cento stanziato in bilancio dal Comune, e dallo archivista straordinario il cui assegno era stato soppresso dal bilancio in corso. La Sezioue IV in corrispondenza della decisione che riportiamo, con identico ragionamento, respinse il ricorso con decisione della stessa data (n. 251 Cresci, *c. Ministero dell' interno*), ed accolse parzialmente il ricorso del secondo (*Criscuoli c. detto Ministero, n. 252*), cioè lo accolse nella sola parte relativa alla conferma in ufficio, e lo respinse circa l'aumento del 10 per cento. Vaghe e non dimostrate censure sono state fatte a questa decisione dal *Manuale degli amministratori*

È una liberalità non permessa al Comune e da radiarsi dal bilancio comunale quella dell'aumento della retribuzione data ad un farmacista pel servizio notturno in pendenza del contratto.

Deve annullarsi lo stanziamento di uno speciale fondo di riserva per opere pubbliche imprevedute occorrenti nell'anno, dovendo a termini dell'art. 29 del regolamento di contabilità dei Comuni del 6 luglio 1890, il fondo di riserva essere unico per tutte le deficenze nelle varie categorie di spese previste.

(anno XXX, p. 437), il quale si augura che le massime stabilite nella decisione non abbiano a formare stato nella giurirprudenza (*sic!*). Il *Manuale* trova malfatto che sia stato ritenuto come spesa facoltativa permessa ai Comuni quella per la messa festiva, e perchè sia stato ritenuto che il prefetto non possa estendere la sua indagine al rapporto tra l'utilità e l'entità della spesa.

È bene chiarire le idee su questo argomento delicatissimo: perchè in esso è in ballo da un lato l'autonomia comunale, dall'altro lato l'osservanza della legge e la tutela delle finanze comunali, punto floride oggidì. Il prefetto può giudicare soltanto della legalità formale della deliberazione che approva il bilancio, e della legalità sostanziale degli stanziamenti in esso contenuti. Può in tali casi annullare la deliberazione o lo stanziamento. Ma non può il prefetto giammai entrare nel merito della relativa spesa, giudicare della sua opportunità, della sua entità. Ciò importerebbe uscire dai confini di determinate attribuzioni ed entrare nel merito della spesa stessa: ciò che non è dato al prefetto ma è riservato invece alla Giunta provinciale amministrativa.

Applicando questi principii al caso delle spese facoltative, troviamo che l'art. 260 definisce quelle che abbiano per oggetto servizi ed uffici di pubblica utilità entro i limiti della circoscrizione amministrativa del Comune.

Or quando il Comune non abbia ecceduto il limite legale delle sovrainposte, può fare tutte le spese facoltative che crede al solo patto che esse rispondano ai caratteri dell'art. 260. Quando non rispondano a tale carattere il prefetto può annullare la relativa deliberazione. Ma quando abbiano tale carattere il prefetto non può giudicare dell'opportunità della spesa, della sua misura ecc. Se lo facesse urterebbe il principio dell'autonomia comunale, ed usurperebbe le funzioni della Giunta provinciale amministrativa.

Chi può mettere in dubbio che la spesa per celebrazione di messe festive sia una spesa di pubblica utilità, e che il suo obbietto resta rigorosamente entro i limiti della circoscrizione comunale? Il prefetto ebbe ad eccedere i suoi poteri coll'annullare tale stanziamento per considerazioni di mera opportunità, quali sono quelle che la città di Caserta era sede di vescovado, e che di messe festive non sentiva penuria, e che le messe erano pagate troppo lautamente. Queste considerazioni eccedono i confini dello apprezzamento della legalità della spesa: entrano in un campo che al prefetto è precluso, e giustamente la Sezione IV lo ricondusse entro i limiti delle sue attribuzioni.

Sul punto poi ove la decisione dice essersi incorso in violazione di legge dal Consiglio comunale, per aver questo in sede di bilancio riprodotto l'aumento del 10 per cento sugli stipendi degli impiegati anche pel 1891, conforme al precedente deliberato dell'esercizio del 1890, debitamente vistato dal prefetto e quindi reso esecutivo, facciamo le nostre riserve.

Imperciocchè con ciò si venne ad ammettere d'aver agito secondo legge il prefetto in quanto avea vistata e resa esecutiva la deliberazione del 1890, e negava il medesimo visto sull'istesso oggetto all'altra del 1891.

Atteso che l'art. 79 del regolamento per la legge comunale e provinciale approvato col R. decreto 10 febbraio 1889, reca la semplice e retta applicazione della regola stabilita negli articoli 162, n. 2, e 164 § 3 della predetta legge 10 febbraio 1889, n. 5921 serie terza; perciocchè, se un Consiglio comunale deliberi spese le quali non abbiano per oggetto servizi ed uffizi di utilità pubblica, ovvero questa si riscontri bensì, ma non entro i termini della rispettiva circoscrizione amministrativa, viola con ciò la regola stabilita nell'art. 2 della legge 14 giugno 1874, n. 1961, serie seconda, riportata nell'art. 260 della legge comunale e provinciale ora vigente; e quindi, a termini dei ricordati articoli 162 e 164 di questa legge stessa « il prefetto pronuncia l'annullamento di tali deliberazioni ».

Che però a questo punto è limitato dalla legge l'attribuzione dei prefetti, di esaminare cioè se le spese facoltative deliberate dai Consigli comunali abbiano per oggetto servizi ed uffici, i quali per la natura loro siano di utilità pubblica, e se una tale utilità si verifichi entro i termini della rispettiva circoscrizione amministrativa comunale; ma non è lecito ai prefetti di poter estendere la potestà loro alla indagine sul rapporto fra la entità e la utilità delle spese, e conseguentemente giudicare della opportunità di queste, e qualora le reputino non abbastanza giustificate, annullare in tutto od in parte le relative deliberazioni dei Consigli.

Che operando in quest'ultimo senso i prefetti uscirebbero *dai limiti dei poteri ad essi conferiti*, per la semplice vigilanza ed ingerenza governativa allo scopo di contenere le amministrazioni comunali nella esatta osservanza delle leggi, ed assumerebbero in questa parte un ufficio di tutela demandata dalla legge ad altra autorità, e che la stessa Giunta provinciale amministrativa è chiamata ad esercitare solo per le spese che vincolino i bilanci oltre cinque anni, o quando per spese obbligatorie, o per spese facoltative dipendenti da impegni anteriori alla legge del 1874 e di carattere continuativo, si chieda l'aumento dei centesimi addizionali sulla imposta fondiaria oltre il limite massimo fissato dalla legge, il che non si verifica attualmente rispetto al ricorrente Comune di Caserta.

Che pertanto, per risolvere la controversia, a cui dà luogo il presente ricorso, fa d'uopo esaminare, in ordine a

ciascuno degli articoli di spese facoltative annullati coi provvedimenti impugnati, se tali annullamenti siano giustificati dal non essere oggetto di quelle spese, servizi od uffici di utilità pubblica del Comune di Caserta, ovvero da qualche altra violazione di legge.

Attesochè colla deliberazione del 12 febbraio 1889, il Consiglio comunale di Caserta statuì soltanto in massima di migliorare il trattamento degli impiegati comunali, incaricando la Giunta municipale di presentare in altra tornata un progetto di riforma dell'organico, in cui venissero determinati i nuovi stipendi da assegnarsi; e quantunque quella deliberazione sia stata approvata dalla deputazione provinciale, ciò non dispensava certamente dalla necessità di sottoporre all'autorità tutoria, dalla quale l'organico aveva avuta sanzione, le riforme che in esso venissero introdotte, con determinate variazioni degli stipendi nell'organico stesso determinati;

Che però di fatto non essendo stata deliberata mai codesta riforma dell'organico, l'altra deliberazione presa dal Consiglio comunale nel 3 ottobre 1889 in sede di bilancio per l'esercizio 1890, iscrivendovi il 10 per cento di aumento in tutti indistintamente gli stipendi assegnati agl'impiegati di segreteria, non potè avere effetto che quale provvedimento temporaneo per quell'anno; e non ostante l'esecutorietà che ottenne per l'apposizione del *visto prefettizio* al bilancio predetto, non potè certamente attribuire in modo definitivo a quegli impiegati un diritto acquisito a quel maggiore stipendio, che allora solo sarebbe stato legalmente stabilito, quando la corrispondente riforma del ruolo organico fosse stata approvata dalla Giunta provinciale amministrativa;

Che prescindendo da ogni esame intorno alla legittimità di quel provvedimento temporaneo, ed ammettendo che siasi potuto reputarlo abbastanza giustificato dall'approvazione che l'autorità tutoria aveva data alla deliberazione consigliare 12 febbraio 1889, con cui erasi stabilito in massima di migliorare gli assegni degl'impiegati, rimettendo ad altro tempo la determinazione degli aumenti, e dal non aver potuto la Giunta presentare in tempo, avanti la formazione del bilancio pel 1890, il progetto di riforma dell'organico; è manifesto però che non potevasi ammettere la riproduzione successiva di bilancio in bilancio, di quell'identico

provvedimento, il quale così sotto la veste di temporaneo, avrebbe di fatto gli effetti come definitivo, e riuscirebbe ad eludere le norme di tutela, in forza delle quali gli stipendi determinati nello stesso ruolo organico, approvato dalla autorità tutoria, non possono essere variati senza che la modificazione venga sottoposta all'approvazione della medesima autorità;

Che dunque coll'escludere dal bilancio 1891 del Comune di Caserta l'aumento del 10 per cento, che il Consiglio comunale vi aveva introdotto, sugli stipendi assegnati agl'impiegati di segreteria secondo il ruolo organico regolarmente approvato, ben lungi d'essersi commessa una qualsiasi violazione di legge, si è anzi provveduto alla debita osservanza di questa;

Attesochè colla deliberazione 12 febbraio 1889, resa esecutiva con visto *prefettizio* in data dell'11 marzo, il Consiglio comunale di Caserta nominò archivista *straordinario* collo stipendio di L. 1500, *Vincenzo Criscuoli*, eseguendo con ciò la determinazione già presa in occasione del bilancio di quell'anno, di affidare ad un impiegato straordinario il riordinamento generale dell'archivio di quel Cumune;

Che appunto perchè trattavasi d'incarico straordinario e temporaneo, non potevano essere applicabili le disposizioni del regolamento municipale 8 febbraio 1878, riguardanti gl'impiegati stabili nell'amministrazione del Comune, tra le quali quella che a tali impieghi debbasi provvedere mediante concorso;

Che la nomina del Criscuoli, essendo stata fatta per uno scopo e con un incarico straordinario e speciale, quantunque la relativa deliberazione consigliare non portasse determinazione alcuna di tempo, doveva intendersi duraturo sino al compimento di quel riordinamento dell'archivio, che l'amministrazione comunale erasi proposto di conseguire;

Che l'amministrazione predetta non reputando condotto finora a compimento l'incarico da essa affidato al Criscuoli, nè essendovi prova alcuna in contrario, non appare giusto nè fondato in diritto il decreto del prefetto, che contrariamente ad una deliberazione consigliare da esso resa esecutoria e veramente non infetta da alcuna illegalità, avrebbe fatto cessare istantaneamente quell'incarico togliendo dal bilancio lo stanziamento del correspettivo annuo assegnato al *Criscuoli*, e privando così da un momento all'altro costui

d'una posizione legittimamente acquistata, senza che neppur gli rimanga, per provvedere in altro modo alla propria sorte, quel tempo che l'equità e l'uso costante vogliono che si conceda a chiunque sia assunto a pubblici incarichi retribuiti, la cui durata non sia stabilita a termine fisso;

Che dunque è da accogliersi il ricorso in quanto riguarda lo stipendio annuo di L. 1500 assegnate al Criscuoli, e depennato nel bilancio 1891 del Comune di Caserta dall'impugnato decreto del prefetto; rimanendo però fermo il decreto stesso relativamente all'annullamento del maggiore assegno del 10 per cento sullo stipendio predetto; giacchè codesto aumento fu conceduto dal Consiglio comunale al *Criscuoli* per l'unico scopo di stabilire parità di trattamento fra lui e gl'impiegati a ruolo della segreteria di quel Comune, ed essendo stato l'aumento stesso quanto agli altri impiegati annullato giustamente pei motivi esposti rispetto ad essi, non vi sarebbe ragione di mantenerlo a favore di Criscuoli;

Attesochè è innegabile l' utilità pubblica di comprendere tra le spese facoltative, che un Comune può assumersi per la pubblica istruzione, anche quella di sussidi da concedersi a giovani appartenenti al comune stesso affinchè possano compiere gli studi a cui si siano dedicati;

Che dunque lo stanziamento in bilancio di un fondo per tali sussidi non costituendo certamente una contravvenzione al disposto dell' art. 260 della legge comunale e provinciale non dà luogo, a senso dell'art. 79 del regolamento per l' esecuzione di detta legge, a potersi dal prefetto annullare la relativa deliberazione del Consiglio comunale; nè giusta la interpretazione sopra dimostrata delle citate disposizioni legislative e regolamentari, appartiene al prefetto di entrare in apprezzamenti in merito all' opportutità, all' entità o ai modi di erogazione della spesa;

Che nel caso attuale fu appunto in seguito a simili apprezzamenti, che venne censurata la deliberazione del Consiglio comunale di Caserta, additando norme che fossero da seguirsi nell' assegnazione dei sussidi e concludendo coll' annullare parzialmente la deliberazione dello stanziamento mantenendolo soltanto in favore di quei giovani che pei loro studi avessero a rimaner fuori dalla città di Caserta, o di quelli che, sussidiati nell' anno anteriore, fossero ancora nel corrente in corso di studi; il che tutto per le ragioni

sovra esposte, è da riguardarsi come estraneo alle attribuzioni dell' autorità governativa ed invadenti quelle dell' Amministrazione comunale;

Che quand' anche risultasse vero quello di cui si è mostrato di dubitare, che cioè non fosse stata osservata la forma della votazione segreta nelle assegnazioni dei sussidi alle singole persone indicate nell' allegato del bilancio, ciò costituirebbe una nullità di quelle assegnazioni particolari, senza che perciò potesse infirmare lo stanziamento della somma complessiva presunta in bilancio, la validità o la nullità del quale stanziamento forma al presente l'unico oggetto della controversia;

Che pertanto anche relativamente a questa parte merita accoglimento il ricorso del comune di Caserta;

Attesochè parimenti non può negarsi, e non fu infatti negato negli stessi provvedimenti impugnati, che sia di utilità pubblica del comune la spesa facoltativa per messe che si fanno celebrare in Duomo nei giorni festivi: e le ragioni addotte per annullare il relativo stanziamento di bilancio, che cioè per le speciali condizioni del luogo potesse quella spesa essere risparmiata, entrano manifestamente in quegli apprezzamenti di opportunità, che secondo la retta interpretazione della legge comunale e provinciale e dell' art. 79 del regolamento, non sono di competenza dell' autorità governativa, ma appartengono esclusivamente all' autorità comunale;

Attesochè per quanto riguarda l' aumento di L. 200 pel servizio farmaceutico notturno l' annullamento decretatone dal prefetto è incotestabilmente giustificato dalla esistenza d' un contratto durevole fino a tutto il venturo anno 1892, pel quale contratto un farmacista ha assunto l' obbligo del servizio notturno stipulandone il correspettivo d' annue L. 600; ond' è che l' aumento di L. 200 stanziato in bilancio assumerebbe il carattere di liberalità non permessa all' amministrazione d' un comune;

Attesochè infine lo stanziamento d' uno speciale e distinto fondo di riserva colla designazione di « spese a calcolo per diverse opere pubbliche, occorrenti durante l' anno « e che al momento non si possono prevedere » non può reputarsi conforme alla disposizione dell' art. 29 del regolamento 6 luglio 1890 per l' amministrazione e la contabilità dei comuni e delle provincie, secondo il quale articolo

devesi iscrivere in apposita categoria del bilancio di previsione *una somma sotto la denominazione di fondo di riserva per provvedere alle deficenze che si manifestassero nelle assegnazioni del bilancio;*

Che per questi stessi testuali termini della predetta disposizione, è chiaro dover essere unico il fondo di riserva da stanziarsi in bilancio per provvedere a tutte le deficenze che possano avverarsi nelle assegnazioni delle varie categorie di esso: e d'altronde non è meno manifesto che lo stanziamento d'un fondo a parte per opere pubbliche, non determinate nè prevedute in appositi progetti, darebbe luogo a potersi dalla Giunta municipale, in virtù dell'art. 117, n. 3 della legge, deliberare a suo arbitrio la erogazione della somma stabilita in bilancio per quelle opere che durante l'anno reputasse opportuno di far eseguire, ciò che certamente non concorderebbe collo spirito generale della legge sull'ordinamento dell'amministrazione comunale.

Per questi motivi, la Sezione, accogliendo parzialmente il ricorso del comune di Caserta, ecc.

SEZIONE IV.

(Decisione 30 dicembre 1891, n. 277).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI-DEI

Consorzio delle Bonifiche di Ferrara (avv. Crispi, Grimaldi e Baldini) — Ministero LL. PP. — Banca di Torino (avv. Zanardelli, Villa, Marangoni e Sciolla) e Società Cirio (avv. Poli).

Consorzi di manutenzione di opere idrauliche — Modificazioni dello Statuto — Se possa prodursi ricorso al Ministero sopra questioni non esaminate dall'Assemblea degli interessati — Fondamento del ricorso alla Sezione IV.

Perchè possa prodursi ricorso al Ministero dei lavori pubblici, in materia di Consorzi di manutenzione di opere idrauliche, è necessario che la questione sia insorta nella Assemblea degli interessati e sia stata poscia portata innanzi al Consiglio provinciale.

Se, quindi, un articolo dello Statuto di un consorzio di tal genere, non sia stato impugnato nè innanzi all'Assemblea degli interessati, nè innanzi alla Deputazione provinciale, nè innanzi al Prefetto prima dell'omologazione, illegalmente tale articolo s'impugna per la prima volta innanzi al Ministero dei lavori pubblici, essendo lo Statuto medesimo divenuto definitivo, e perciò giustamente

il Ministero ebbe a rinviare la questione innanzi all'Assemblea degli interessati.

Se l'Assemblea degli interessati, chiamata a riformare un articolo dello Statuto del proprio Consorzio idraulico, abbia limitato le sue modificazioni a quel solo articolo, e questa modificazione venga mantenuta ferma dal Consiglio provinciale in secondo grado di giurisdizione, può bene il Ministero modificare in seguito a ricorso il solo articolo, il quale sia stato oggetto di esame nei gradi inferiori di giurisdizione, ma non può estendere le modificazioni ad altri articoli sui quali l'Assemblea degli interessati non portò alcun esame nel merito, dovendo tale Assemblea essere la prima ad esprimere il suo voto sopra le riforme da apportarsi al Consorzio.

Non può la Sezione IV, adita in virtù dell'art. 24 della legge di sua istituzione, esaminare la convenienza ed il merito amministrativo dell'articolo modificato, ma deve limitarsi all' esame della legalità della modificazione fatta. (1)

---

(1) La questione sorse in epoca in cui non era ancora andata in vigore la legge 1° maggio 1890 n. 6837 sull'ordinamento della giustizia amministrativa e quindi la Sezione IV decise in base alla precedente legislazione. Invece, in base alla legge 1° maggio 1890, per l'art. 1 n. 8 di questa, non è più la deputazione provinciale, ma bensì la Giunta provinciale amministrativa l'autorità competente a decidere sui ricorsi in materia di consorzi volontari ed obbligatori per bonificazioni di paludi e di terreni paludosi da eseguirsi e *mantenersi* principalmente a spese degl'interessati, senza concorso obbligatorio dello stato nell'interesse generale.

La competenza della Giunta provinciale amministrativa potrebbe radicarsi, nel caso, anche nel numero 7 dello stesso art. 1°, il quale contempla i ricorsi in materia di consorzi per opere idrauliche poste per la legge a carico esclusivo dei proprietari frontisti senza concorso obbligatorio dello Stato.

Richiamata pertanto la precedente decisione pronunciata sulla domanda di sospensione del decreto del Ministero dei LL. PP., avanzata dal Consorzio (V. *La Giustizia Amministrativa*, Anno II, parte I, pag. 361 e seguenti), diamo qui appresso le principali considerazioni che motivarono la decisione definitiva.

Attesochè se nel caso in disputa è da aversi, per le risultanze degli atti, siccome provato che il ricorso della Banca di Torino, presentato, al Ministero nel 30 gennaio 1888, era fatto nel termine di 30 giorni stabiliti dall'art. 379 della legge, dappoichè non prima della nota del prefetto di Ferrara del 23 gennaio di quell'anno fu partecipato alla Banca, che la deliberazione degli interessati del 5 dicembre 1887 era stata approvata dalla Deputazione provinciale in luogo del Consiglio, e che questa era stata omologata dal Prefetto nel 21 dicembre detto, è però altrettanto certo che nè avanti l'assemblea degli interessati del 5 dicembre detto, nè avanti la Deputazione provinciale, nè avanti il Prefetto prima dell'omologazione, venne dalla Banca di Torino impugnato l'art. 15 dello statuto, nè altro articolo qualsiasi del medesimo.

La dichiarazione di non voler prender parte alle deliberazioni dell'assemblea degli interessati fatta dalla Banca di Torino nel 5 dicembre 1887 è ben

SEZIONE IV.

(Decisione 11 novembre 1891, n. 240).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* CANNA.

Compagnia di S. Matteo (avv. Gallo) — Giunta provinciale amministrativa di Trapani.

Inabili al lavoro — Concorso a carico delle Opere Pie — Apprezzamenti incensurabili della Giunta provinciale amministrat va sopra alcune partite del bilancio — Se debbonsi escludere le spese per messe disposte dai benefattori.

Non viola alcuna disposizione di legge la Giunta provinciale amministrativa, la quale, nel determinare la quota di concorso di una confraternita pel mantenimento

---

lungi dall'equivalere ad una impugnazione concreta dello Statuto e molto meno impugnazione specifica degli articoli del medesimo. Dal che consegue in primo luogo che la Banca di Torino illegalmente portava avanti al Ministero la questione dell'art. 15 e di altri articoli dello Statuto perchè di questo nè l'assemblea degli interessati, nè la Deputazione provinciale avevano presa cognizione.

Consegue in secondo luogo che lo Statuto votato dall'Assemblea degli interessati, approvato dalla Deputazione provinciale ed omologato dal Prefetto, diveniva senz'altro definitivo in difetto di questioni preesistenti; e il consorzio acquistava vita giuridica a tutti gli effetti ed anche a quello d'impugnare qualunque modificazione che fosse fatta o proposta al proprio Statuto.

Da ciò risulta pure evidente che ove il Ministero avesse in quello stato di atti accolto definitivamente il ricorso della Banca di Torino, avrebbe commesso un eccesso di potere e violato la legge.

Senonchè il Ministero, sebbene trovasse che l'assunto della Banca sostenente il principio della pluralità del voto in confronto della votazione per capi, meritava favorevole accoglimento e aderisse a questo principio, si guardò però dal riformare essa stessa l'art. 15 e in quella vece volle che l'Assemblea degli interessati deliberasse espressamente intorno a cotesta riforma. Con che il Ministero, muovendo dalla istanza della Banca di Torino, veniva a provocare l'inizio di un provvedimento per modificazioni dell'art. 15 dello statuto esistente.

Attesochè, avendo l'Assemblea degli interessati non solo discusso ed accettato il principio del voto per interessenza proposto dal Ministero, ma avendo anche formulato in cotesto senso, e secondo il proprio avviso, un nuovo articolo in riforma del precedente art. 15 dello statuto organico, essa venne indubbiamente a legittimare cotesto procedimento.

E poichè la riforma dell'art. 15 venne poscia portata dalla stessa Banca di Torino avanti il Consiglio provinciale che l'accettò, così è fuori di dubbio che cotesta questione percorse quei gradi di giurisdizione che erano voluti dalla legge.

Per la qual cosa, indipendentemente dal tenore delle deliberazioni adottate dalla Assemblea degli interessati e di quelle del Consiglio provinciale, e quali pur fossero le pretese della Banca di Torino, la decisione definitiva sulla riforma dell'art. 15 spettava senz'alcun dubbio al Ministero dei lavori pubblici.

Attesochè ciò ritenuto è agevole il vedere come la disposizione adottata dal Ministero col decreto impugnato intorno alla riforma dell'art. 15 e alle questioni e dissidenze insorte fra le parti, fosse perfettamente legale in base agli articoli 109 e 114 della legge.

Attesochè dimostrata cotesta legalità, la Sezione IV del Consiglio di Stato

degli indigenti inabili al lavoro, riduce alcune partite di spese stanziate nel bilancio del pio luogo, come le casuali, e le spese per cera, arredi ed altri uffici pii, onde il suo giudizio di estimazione sfugge ad ogni esame di controllo da parte della Sezione IV.

Le diverse partite però aventi per oggetto la cele-

---

non trovando nella disposizione ministeriale verun eccesso di potere non potrebbe senza uscire dall'orbita dell'art. 24 della legge 2 giugno 1889, secondare la difesa delle parti portando il proprio esame sul merito intrinseco dell'art. 15 sostituito dal Ministero al precedente dello Statuto consorziale.

Attesochè per altro il Ministero col Decreto impugnato non si limitasse a riformare l'articolo 15 di cui sopra è parola, ma modificasse eziandio gli articoli 9, 10, 11 e 23 dello statuto consorziale.

Attesochè se la Banca di Torino nell'Assemhlea degli interessati del 17 giugno 1888, convocata allo scopo preciso di discutere la questione della riforma dell'art. 15, espose la necessità di modificare in coerenza del principio del voto per interessenza altri articoli dello statuto, certo è che l'Assemblea non ne volle sapere, affermando come in fatto era vero, che il Ministero l'aveva richiamata alla sola riforma dell'art. 15; nè la Banca d'altronde specificò quali altri articoli, e come dovessero essere riformati.

Sul ricorso della Banca di Torino venne la questione portata avanti al Consiglio provinciale e sebbene questo riconoscesse la necessità di coordinare l'art. 15 proposto all'Assemhlea degli interessati, con altri articoli dello statuto, pure il Consiglio provinciale dichiarò espressamente che non intendeva di sostituirsi agli interessati in cosa da questi non discussa, e deliberò di rinviare gli atti al Consorzio perchè decidesse se e quali altre disposizioni fossero da riformare nello statuto consorziale.

La Banca, anzichè ottemperare alle deliberazioni del Consiglio provinciale, siccome doveva, convolò senz'altro al Ministero proponendo con la riforma dell'art. 15 le altre modificazioni da introdursi nello statuto.

Ora è indubitato infatti che nè l'Assemblea de' consorziati, nè il Consiglio provinciale avevano emesso il loro voto, nè presa cognizione intorno ad altri articoli tranne su quello quindicesimo.

E quantunque sia vero che davanti il Ministero la rappresentanza del Consorzio si fece opponente alla modificazione degli altri articoli domandata dalla Banca, talchè si potesse sostenere che vi fosse stato il legittimo contraddittorio, è però vero altresì che cotesta rappresentanza non aveva gli stessi poteri dell'Assemblea degli interessati, la quale, e non altra, dovea essere chiamata a conoscere le modificazioni che si proponevano a farsi nello statuto, ed è non meno vero poi che intorno a coteste ulteriori modificazioni sarebbe sempre mancato il voto del Consiglio provinciale necessario anch'esso per completare quel procedimento che la legge determina per le modificazioni di un Consorzio costituito.

Attesochè, ciò ritenuto, le ulteriori modificazioni introdotte dal Ministero col decreto impugnato, non avendo a loro sustrato il procedimento voluto dalla legge, devono ritenersi per quei medesimi principii di diritto esposti nelle premesse della presente decisione, siccome illegalmente introdotti ed annullabile quindi in cotesta parte il decreto 17 maggio 1891.

Nè contro questa conclusione varrebbe l'opporre che le modificazioni apportate dal Ministero agli altri articoli dello Statuto, essendo volute dalla necessità di coordinare lo Statuto stesso con la riforma dell'art. 15 legalmente votato dall'Assemblea degli interessati, rendevano pure legittimo il provvedimento Ministeriale intorno alle medesime: imperocchè prescindendo dal considerare che non tutte le modificazioni adottate dal Ministero presentano quella

brazione di messe, espressamente disposte da benefattori, indicati in ciascun articolo del bilancio, trattandosi di spese obbligatorie, per le tavole di fondazione non possono essere devolute al mantenimento degli inabili al lavoro senza violare l'art. 18 del R. decreto 19 novembre 1889, n. 6535 (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 30 novembre 1891 n. 248).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Comune di Verona (avv. Pesena) — Giunta provinciale amministrativa di Verona e Forti.

Tasse comunali — Se le relative decisioni della Giunta provinciale amministrativa abbiano caratteri di provvedimenti definitivi — Se siano tassabili le vetture possedute senza usarle — Ricorso alla Sezione IV — Eccezione d'incompetenza elevata d'ufficio.

In materia di tasse comunali sia la competenza dell'organo che deve statuire, siano le norme del procedimento, sono governate dai regolamenti locali, debitamente approvati.

Ora disponendo il regolamento per l'applicazione della tassa sulle vetture pubbliche e private di un Comune che contro il risultato della matricola, riveduta dalla Giunta Municipale, è libero al contribuente il ricorso alla Deputazione provinciale, la cui decisione sarà inappellabile, ed aggiunge che la mancanza d'appello nel termine stabilito renderà definitiva la determinazione della tassa, è evidente che tale decisione emanata dalla Giunta provinciale amministrativa, in sostituzione della Deputazione provinciale, ha carattere di provvedimento definitivo.

Come tale la decisione della Giunta provinciale am-

---

imprescindibile necessità per la esecuzione dell'art. 15 che si pretende, certo è che nessuna modificazione può essere apportata allo Statuto consorziale, nessuna decisione può emettere il Ministero senza che delle proposte modificazioni abbiano presa specifica cognizione gli interessati, che per primi debbono esprimere il loro voto intorno ad una riforma qualunque.

E per siffatte considerazioni, la Sezione respinto il ricorso nella parte in cui fu attaccata la legalità della riforma portata all'art. 15 dello Statuto consorziale; ed accolto per quanto riguardava le ulteriori modificazioni introdotte nello Statuto fuori delle forme prescritte dalla legge, annullava in cotesta sola parte il decreto impugnato.

(1) V. anche la decisione preparatoria tra le stesse parti, e le annotazioni a pag, 359-60, anno II, parte I.

ministrativa si può impugnare in via contenziosa dinanzi la Sezione IV a' sensi del primo comma dall'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato ed è per ciò manifestamente infondata la eccezione d'inammessibilità del ricorso del Comune, dedotta dalla Giunta provinciale, perchè prima di adire la Sezione IV non abbia il Comune reclamato in via gerarchica, valendosi della riserva fatta dall'articolo 172 della legge comunale e provinciale.

In merito però l'assunto del Comune diretto ad ottenere una dichiarazione di tassabilità delle vetture possedute da un contribuente, senza usarle, epperciò ritenute non tassabili dalla Giunta provinciale amministrativa, involge una questione di diritto, che per propria indole potrebbe appartenere alla cognizione dell'autorità giudiziaria, onde è il caso per la Sezione IV, di elevare di ufficio la eccezione d'incompetenza, e di rinviare gli atti alla Corte di cassazione di Roma perchè decida sulla medesima.

Omissis. — Attesochè quantunque la eccezione d'incompatibilità non sia stata opposta dalla intimata Giunta provinciale amministrativa, la Sezione IV si è preoccupata del punto se non fosse del caso di elevarla d'ufficio, affacciandosi una materia di contendere la quale per propria indole e continenza potrebbe appartenere alla cognizione dell'autorità giudiziaria.

Ha dovuto considerare a questo riguardo che il Comune di Verona non domanda l'annullamento della deliberazione della Giunta provinciale amministrativa in quanto entrando in concetti erronei e contrari alla legge, oppure sorpassando i limiti della propria competenza, sarebbe venuta a ledere l'interesse del corpo morale ad avere mantenuto integra l'osservanza della legge, nei quali termini forse il ricorso del Comune avrebbe potuto trovare ausilio e presidio nel disposto dell'art. 24 della legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato, ma scendendo sopra un terreno molto più concreto tende a provocare una riforma specifica della decisione presa dalla Giunta, riforma che dovrebbe avere il senso di una dichiarazione di tassabilità delle vetture possedute e non usate dal sig. Forti Anselmo con diretta applicazione dell'art. 6 del vigente regolamento comunale.

Attesochè la ragione d'imporre un tributo, quantunque

abbia radice negli attributi propri ed eminenti del corpo morale, si esplica poi in fatto nell'esercizio di un'azione creditoria da parte del Comune in confronto del contribuente, le quante volte, come avviene in materia di questa ed altre tasse comunali, il diritto ad esigere non sia assistito dal privilegio del *solve et repete* e non proceda per via d'ingiunzione; onde non è arduo il comprendere che quando il Comune di Verona si produce davanti alla Sezione IV in sostanza per farsi aggiudicare il diritto di ripetere da un contribuente una tassa posta nei suoi termini concreti di esigibilità, comunque la domanda poggi a questione di erronea interpretazione di legge fatta dal provvedimento che gli denegò tale diritto, il vero oggetto della domanda si riferisce a materia sulla quale sarebbe chiamato a statuire il giudice ordinario.

Attesochè la legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato con quanto richiama e determina negli articoli 40 e 41 non lascia facoltà alla Sezione IV di dichiarare la propria incompetenza per ragione di materia, ma dispone che, sollevata tale eccezione dalle parti o d'ufficio, debbono gli atti essere rimessi alla Suprema Corte di cassazione di Roma perchè statuisca sulla eccezione.

Per questi motivi elevando d'ufficio la eccezione della propria incompetenza sospende ogni ulteriore decisione e ordina il rinvio degli atti alla Cassazione di Roma perchè decida sulla medesima.

SEZIONE IV.

(Decisione 24 novembre 1891, n. 246).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* CANNA.

Balducci e Mocchi (avv. Della Chiostra) — G. P. A. di Pisa ed altri.

Sospensione di decisione della Giunta prov. amm. con la quale venne modificato l'esito delle elezioni nella frazione di un Comune.

Ricorre uno dei casi previsti dall'art. 33 della legge sul Consiglio di Stato, per sospendere la esecuzione della decisione con cui la Giunta prov. amm. abbia modificato il risultato delle elezioni nella frazione di un Comune, quando si tratta di evitare per pochi giorni un grave turbamento in uno stato di cose che dura da parecchi anni

ed al quale dovrebbesi ritornare qualora il reclamo venisse accolto (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 12 febbraio 1891, n. 27).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* INGHILLERI.

Zannini (avv. Pirozzi) — Comune di Lenola.

Medici condotti — Sospensione dallo stipendio — Licenziamento — In quali casi i provvedimenti dei Prefetti hanno carattere di provvedimento definitivo.

Gli articoli 5, 9 e 16 della legge sulla tutela dell'igiene messi in relazione, pongono in evidenza in quali casi possa prodursi ricorso al Ministro dell'interno e in quali altri casi il Prefetto provveda definitivamente. Non è dubbio che l'art. 16 attribuisce al Prefetto l'approvazione del licenziamento dei medici condotti deliberato dai Consigli comunali e concede agli interessati il diritto di

(1) L'art. 33 della legge sul Consiglio di Stato affida infatti al prudente arbitrio della Sezione IV lo apprezzamento delle ragioni che per la loro gravità possono in via di eccezione legittimare la sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato; ed in tali sensi si è sempre svolta la costante giurisprudenza della Sezione IV *(V. indici 1890-91 alla voce « sospensione di provvedimento »).*

Con altra decisione del 30 settembre 1891 n. 222 — Presidenza Spaventa, Relatore Nardi-Dei — la Sezione IV ebbe ad occuparsi di altra domanda di sospensione sopra ricorso del *Sig. Giuseppe Giammona contro Ministero della Pubblica Istruzione*, ed attesa la specialità del caso, riassumiamo qui appresso i fatti e le motivazioni della decisione.

Il giovane Giammona di Riesi, prov. di Caltanissetta, fu nell'anno scolastico 1888-89 ammesso alla R. Scuola Normale di Catania, previa esibizione di quei certificati che gli aveva richiesti il direttore locale. Il Giammona, senza aver mai ricevuto osservazioni sulla legittimità della sua ammissione come alunno, ottenne in detta scuola nel 1890, con tutte le formalità volute dalla legge, la patente di grado inferiore.

Continuando esso a frequentare la stessa scuola, mentre era per presentarsi agli esami per la patente superiore, gli fu notificato dal direttore locale il seguente telegramma del Ministero della pubblica istruzione fatto il dì 19 luglio 1891: « Consiglio superiore istruzione ha emesso parere Giammona non possa fare esame patente superiore, nè conservare patente inferiore conseguita contro disposizione art. 364 legge Casati. V. S. ritiri subito patente inferiore posseduta dal Giammone e lo allontani dalla scuola. Voglia la S. V. ritirare le carte di ammissione del sig. Giammona ed invitarlo a consegnarle la patente di grado inferiore che mi rimetterà subito ».

Il Giammona ritenne che il Consiglio superiore per proporre la esclusione di lui dalla scuola e la perdita della patente di grado inferiore già conseguita si fosse fondato sopra una condanna a due anni di carcere riportata da lui il 22 agosto 1887 per ferimento volontario previsto dall'articolo 544 del Codice penale.

Riuscite infruttuose le pratiche dal Giammone fatte presso il Ministero per dimostrare che questa condanna non infirmava punto il valore degli attestati di *moralità distinta* da lui esibiti e voluti dall'art. 364 della legge Casati, egli contro il provvedimento de' 19 luglio 1891 presentava ricorso alla Sezione IV

ricorrere contro tale provvedimento; ma la disposizione dell'art. 16 è limitata al caso di licenziamento e non può quindi estendersi ai casi di provvedimenti disciplinari deliberati dalle Autorità comunali contro i medici condotti (1).

---

del Consiglio di Stato, e producendo diverse attestazioni di moralità distinta rilasciatagli tanto dalla Giunta municipale di Riesi, riflettenti il tempo sia anteriore sia posteriore alla di lui ammissione alla scuola normale di Catania, quanto dal Direttore della scuola medesima e dal Pretore di Riesi domandava in merito, in base all'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato, lo annullamento del decreto impugnato, e frattanto di sospendersi la esecuzione del decreto medesimo fino all'esito del giudizio.

Considerò la Sezione: Che sia fuori di dubbio che al 19 luglio 1891, giorno della notificazione del decreto ministeriale di cui si tratta, il Giammona si trovava nel *quasi possesso* della patente di grado inferiore, conseguita nelle forme prescritte dalla legge e coi diritti inerenti alla medesima.

Che qualunque fosse il vizio esistente al giorno in cui venne ammesso alla scuola e quindi agli esami in cui riportò la patente suddetta, certo è che questo vizio forma oggi l'oggetto della attuale controversia, nè senza lesione dei più ovvii principii di giustizia potrebbe il Giammona essere spogliato del suo possesso di fatto (per quel che riguarda la patente già conseguita) prima che intervenga una pronunzia di merito

Che lo stesso non possa dirsi del diritto di lui a fare l'esame per la patente di grado superiore, dappoichè, l'ammissione a tale esame dipendendo da un fatto nuovo e non ancora avvenuto per parte dell'autorità superiore, non può dirsi che l'alunno sia nel quasi possesso di un diritto a cui manca un estremo sostanziale.

Che se è vero che anche nel difetto di un quasi possesso, ove fosse da temersi un danno irreparabile o difficilmente reparabile, la Sezione IV potrebbe sospendere l'esecuzione del provvedimento governativo, certo è che per ragioni addotte dal rappresentante del Ministero, manca quel motivo grave previsto dall'art. 33 della legge sul Consiglio di Stato, trattandosi, nella ipotesi dell'annullamento del decreto ministeriale, di non altro che di una mera dilazione di pochi giorni.

E per questi motivi, la Sezione sospese la esecuzione del provvedimento stesso per la parte che riflette la patente di grado inferiore già conseguita dal sig. Giammona e respinse per ogni resto la istanza di sospensione dal medesimo proposta.

(1) Infatti l'art. 9 della citata legge richiede come obbligatorio il parere del Consiglio provinciale di sanità sulle contestazioni fra sanitari e Municipi e sui provvedimenti disciplinari contro il personale sanitario; e l'art. 5 domanda come obbligatorio il parere del Consiglio superiore di sanità sui ricorsi relativi a contestazione già decisa dai Prefetti tra i Comuni e gli ufficiali sanitari, ma non fa alcun accenno ai provvedimenti disciplinari. La differenza quindi delle due citate disposizioni fa logicamente arguire che per le contestazioni relative ai provvedimenti disciplinari non sia ammesso il ricorso al Ministero dell'interno. Ed è ciò razionale perchè per i provvedimenti disciplinari per i quali la deliberazione del Consiglio comunale non deve essere completata dall'approvazione del Prefetto, è ammesso il ricorso all'autorità prefettizia che pronuncia in secondo grado, mentre il prefetto, quando approva il licenziamento, pronuncia solo in primo grado, e il ministro dell'interno provvede in secondo grado.

Il ricorso del Zannini, che in conseguenza delle premesse venne dalla Sezione dichiarato ricevibile, fu poi respinto in merito, con la decisione dell'8 maggio 1891 riportata a pag. 194, P. I, anno II.

SEZIONE IV.

(Decisione 9 aprile 1891, n. 88).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Bottazzi e Zoccola (avv. Brunialti) — Giunta prov. amm. di Alessandria, Farina e Lunati (avv. Bobbio).

Elezioni amministrative — Schede contenenti articoli stampati della legge comunale — Quando siano nulle.

Essendo permesso dalla legge vigente che le schede sieno stampate, l'esservi riportato a stampa l'articolo 74 della legge comunale e provinciale riguardante le operazioni elettorali, non può per sè considerarsi come un fatto che sia causa di nullità delle schede stesse, eccetto che per circostanze speciali la stampa di quell'articolo possa ritenersi come un segno destinato a far riconoscere il votante (1).

Non si ravvisa elemento alcuno per presumere che nelle schede contestate fosse stato stampato l'art. 74 della legge comunale e provinciale collo scopo di far conoscere i votanti, se dagli atti non risulta verun dato per ammettere tale presunzione, ed anzi stanno contro di esso i fatti d'essere stata riprodotta nelle schede contestate l'identica forma di quelle che il Municipio avea fatto distribuire indistintamente agli elettori del Comune, ed essere completamente simili tutte le schede contro le quali fu mossa contestazione.

SEZIONE IV.

(Decisione 30 novembre 1891, n. 253).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO

Opera Pia di S. Michele Arcangelo ai Corridori di Borgo in Roma (avv. Pacelli). Ministero dell' Interno.

Confraternite — Caratteri — Legge 20 luglio 1890 — Ricorso alla Sezione IV — Eccezione d' incompetenza.

La eccezione d' incompetenza, specialmente quando si opponga direttamente dalla parte per ragione di materia, è pregiudiziale di qualunque altra, e di ogni domanda, anche proposta in sott'ordine, come sarebbe una domanda per sospensione di provvedimento.

(1) Confronta la decisione 13 novembre 1890, n. 140, *Castagnola e Giunta provinciale amministrativa di Pavia*, riportata nell'anno I, parte I, pag. 370.

Sollevata dall'Avvocatura erariale, in rappresentanza del Ministero dell'Interno, l'eccezione d'incompetenza della Sezione IV a decidere se sia o pur no applicabile l'articolo 11 della legge 20 luglio 1890, n. 6980 ad una confraternita, avuto riguardo alla natura ed ai caratteri di essa, alla Sezione non rimane che ordinare il rinvio degli atti alla Corte di cassazione di Roma, perchè decida sulla proposta eccezione d'incompetenza (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 30 settembre 1891, n. 217)

Presidente SPAVENTA — *Relatore* NARDI-DEI.

Borio — Giunta provinciale amministrativa di Alessandria.

Consigliere comunale concessionario del dazio consumo — Decadenza — Ricorso alla Sezione IV — Eccezione d'incompetenza.

Riguarda una questione di eleggibilità, e quindi di capacità quella che ha per fine di stabilire se legittima sia la decadenza dalla carica di consigliere comunale, pronunciata dal Consiglio e confermata dalla Giunta provinciale amministrativa, del concessionario appaltatore del dazio consumo nel territorio del Comune.

Essendo però dubbio, secondo i principii generali e lo spirito della legge comunale e provinciale, se a risolvere tale questione sia chiamata la Sezione IV ovvero l'Autorità giudiziaria, è il caso di sospendere ogni riso-

(1) Il Prefetto di Roma con nota del 14 maggio 1891 significava in via d'urgenza al regio Commissario della Confraternita di S. Michele Arcangelo, che il Ministero dell'Interno, sentito il Consiglio di Stato, aveva dato il suo assenso a che la Direzione Generale del Demanio applicasse al sodalizio l'articolo 11 della legge 20 luglio 1890 sui provvedimenti per Roma. Contro la disposizione ministeriale l'Amministrazione della Confraternita ha ricorso alla Sezione IV del Consiglio di Stato.

L'art. 11 di detta legge suona così: « I beni delle Confraternite, confraterie, congreghe, congregazioni romane saranno indemaniati e le loro rendite destinate ad istituti di beneficenza della capitale. Delle dette rendite la Congregazione di carità erogherà quanta parte possa occorrere per sopperire a spese di beneficenza, oggi sostenute dal Comune di Roma, dal cui bilancio, cominciando dall'esercizio finanziario 1891, saranno tolte tutte le somme iscritteci per cotesto titolo, ecc. ».

I rappresentanti della Confraternita sostenevano col loro ricorso che a quel sodalizio non fosse applicabile la disposizione del succitato art. 11, perchè definito col Decreto Reale 17 aprile 1890 quale istituto che ha per scopo principale e prevalente la beneficenza, e quindi posto sotto l'egida della legge 3 agosto 1862 allora imperante sulle opere pie.

luzione e di rimettere gli atti alla Corte di Cassazione per decidere sulla competenza (1).

Omissis. Attesochè concretandosi pertanto tutta la sostanza dell'attuale controversia nella questione della cessata o non cessata eleggibilità del Borio in base all'art. 29, tutte le altre violazioni della legge affermate dal ricorrente per escludere l'applicabilità al caso suo dell'art. 29, o per sostenere l'inosservanza del rito nell'applicazione che di quell'articolo fu fatta dal Consiglio comunale, non sono che argomenti dedotti allo scopo di fare annullare la dichiarazione della di lui decàdenza. Perciò tutte le ulteriori questioni sollevate dal Borio fanno capo alla prima dell'articolo 29 e rientrano nelle competenze dell'Autorità chiamata dalla legge a giudicare di quella.

Attesochè ritenuto che nel caso presente la controversia vera riguarda una questione di eleggibilità a consigliere comunale, sorge il dubbio di fronte ai principii generali e allo spirito della legge comunale e provinciale se cotesta competenza sfugga alla giurisdizione di questo supremo magistrato amministrativo per rientrare in quella dell'Autorità giudiziaria.

Attesochè nella esistenza di un tale dubbio, ragionevolissimo, la Sezione IV del Consiglio di Stato, la quale non è competente a dichiarare rispetto all'Autorità giudi-

(1) Siamo persuasi che la Corte di Cassazione applicando come è scritto l'art. 90 della legge comunale e provinciale, dichiarerà la competenza dell'Autorità giudiziaria; nè può essere altrimenti, avvegnachè detto articolo, come è concepito, non si presterebbe ad una interpretazione diversa.

Il difetto, se esiste, risiede nella legge e nei principii invalsi, alla stregua dei quali venne man mano allargandosi la competenza dell'Autorità giudiziaria, certamente con maggiori garenzie dei diritti dei cittadini, ma non così da compensare il danno che ne deriva alla speditezza dei pubblici servizi nella troppo spinta confusione dei poteri e delle competenze contro i principii razionali del diritto.

Con decisione del 19 marzo 1891, n. 78 del sig. Vitale c. Ministero dell'Interno e Municipio di Taranto vennero pure rinviati gli atti alla Corte di Cassazione, per decidere sulla eccezione d'incompetenza relativa ad una vertenza di concessione di acquedotto.

E con altre due decisioni in data 30 dicembre 1891, n. 272, 274, sui ricorsi Raizini c. Ministero dei lavori pubblici, e Corrado Paolo c. Giunta provinciale amm. di Reggio Calabria, elevatasi la eccezione d'incompetenza, vennero parimente rinviati gli atti alla Corte di Cassazione. Trattavasi nel primo caso di dichiarare, se un'acqua naturalmente scorrente fosse pubblica o privata, e nel secondo caso di risolvere se nella nomina fatta dal Prefetto di un ufficiale sanitario vi fosse una specie di contratto di conduzione di opere, in guisa da non potersene alterare dal Comune e dalla Giunta provinciale amministrativa le condizioni senza il consenso del detto sanitario.

ziaria, nè la propria competenza nè la propria incompetenza, deve sollevare d'ufficio la questione della incompetenza e conseguentemente sospendere ogni ulteriore decisione e rinviare gli atti alla Corte di Cassazione per decidere sulla competenza.

Per questi motivi, sospesa ogni deliberazione sul merito e sulle spese del ricorso proposto dal signor Giuseppe Borio contro la decisione della Giunta provinciale amministrativa di Alessandria del 9 aprile 1891, ordina che a cura della Segreteria siano trasmessi tutti gli atti relativi al presente ricorso alla Corte di Cassazione di Roma, perchè decida sulla competenza a conoscere del ricorso medesimo.

SEZIONE IV.

(**Decisione** 10 **dicembre** 1891 **n.** 261).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* PERLA.

Dottor Vago e Carbone (avv. Guala) — G. P. A di Alessandria.

Provvedimento definitivo — Chi possa impugnarlo — R. decreto che annulla una deliberazione della Giunta Prov. Amm. in tema di licenziamento d'impiegati di Opere pie — Se lascia impregiudicate le azioni giudiziarie — Se possa impugnarsi per incompetenza — Competenza della Giunta Prov. Amm. in tale materia — Legge 1º maggio 1890 — Atti anteriori ad essa.

Il provvedimento emesso dal Governo con R. decreto su ricorso di una Congregazione di Carità è per se stesso un provvedimento definitivo, contro del quale possono ricorrere alla Sezione IV tutti coloro i cui interessi sieno feriti dal provvedimento medesimo, senza che ai ricorrenti possa opporsi di non avere nel procedimento amministrativo, che pose capo al detto decreto, interposte istanze o ricorsi proseguiti per la via gerarchica (1).

---

(1) L'abbondanza della materia ci obbliga a riassumere le considerazioni di questa e di altre decisioni.

Su questo primo punto della decisione, la Sezione ha considerato: che non si tratta di esaminare il valore di un atto amministrativo provocato esclusivamente dalle istanze e ricorsi dei ricorrenti Vago e Carbone ma un provvedimento provocato direttamente dal ricorso proposto in via gerarchica dalla stessa Congregazione di Carità, attuale contro ricorrente, e che perciò di fronte a tale provvedimento, per se stesso, ai signori Vago e Carbone, come ad ogni altro interessato che si credesse leso delle sue disposizioni, era aperta senza dubbio la via immediata del ricorso in sede contenziosa, fossero o non fossero tali interessati con qualunque atto, ricorso o rimostranza intervenuti nel già chiuso procedimento amministrativo.

Il R. decreto che annulla per incompetenza la decisione della G. P. A. la quale abbia annullato a sua volta il licenziamento dei sanitari deliberato da una Congregazione di Carità, limita i suoi effetti alla legalità di quella deliberazione come semplice atto amministrativo, e quindi non è di ostacolo al libero esercizio delle azioni di diritto civile, nè può essere accolto il ricorso con cui è impugnato per incompetenza innanzi alla Sezione IV (1).

Il licenziamento degl'impiegati delle Opere pie, ordinato dalle rispettive amministrazioni, non è punto compreso nelle materie che l'art. 36 della legge 17 luglio 1890 sottopone al potere tutorio della G. P. A. e non può entrare nelle sue attribuzioni neppure come conseguenza dell'esercizio della facoltà ad essa spettante di negare l'approvazione alla riforma della pianta organica dell'Opera pia (2).

Vi entra bensì per l'art. 1 della legge 1° maggio 1890, ma tale legge non può applicarsi ai fatti anteriori all'epoca in cui entrò in vigore (3).

---

(1) In proposito la Sezione ha osservato: che il Governo del Re avesse competenza a conoscere del ricorso della Congregazione di Carità contro la deliberazione della G. P. A. è cosa fuori d'ogni dubbio, essendogli tale attribuzione espressamente data dall'art. 42 capoverso della legge sulle istituzioni pubbliche di beneficenza e non potendosi certamente escludersi da tale generico diritto di riesame la definizione della competenza o meno della Giunta a conoscere delle materie che sono obbietto della deliberazione impugnata, a prescindere che anche indipendentemente da ogni positiva disposizione sia compito ordinario ed essenziale del Governo del Re il contenere ne' limiti rispettivamente tracciati dalla legge le funzioni proprie e i rapporti delle subordinate autorità amministrative, sia fra loro che di fronte agli organi tanto dei Comuni e delle provincie, che di tutti gli altri enti sottoposti a vigilanza e tutela, fra i quali sono appunto gli istituti di beneficenza. È per conseguenza cosa evidente che nel caso in esame il Governo del Re, anzi che trascendere da' confini dell'azione sua, non operò che nel campo puramente amministrativo e in un' orbita affatto distinta e indipendente da quella delle contestazioni giudiziarie. Ogni questione di diritto privato rimane per tanto affatto integra e impregiudicata di fronte al provvedimento emesso nella specie dal Governo del Re; se quindi i ricorrenti credono che in conseguenza del servizio da essi prestato all'Ospedale di Tortona, dei titoli in forza de' quali tale servizio fu prestato, non che per il licenziamento deliberato dalla Congregazione di Carità, essi abbiano de' dritti civili da far valere contro quell'istituto, non è certamente l'impugnato R. decreto che possa far ostacolo alla rispettiva azione giudiziaria.

(2-3) Le funzioni delle G. P. A. deputate per loro istituto ad esercitare un ufficio di tutela sulle amministrazioni de' comuni, delle provincie, degli istituti di beneficenza e di altri enti morali (si osserva infine nella decisione), non possono affatto confondersi con quell'ufficio di vigilanza spettante sugli enti stessi a' Prefetti e al Governo centrale; consisterebbero le prime sul diritto di esaminare la convenienza amministrativa di un dato ordine di atti e deliberazioni e di approvarli o riprovarli, mentre il potere governativo di vigilanza ha

SEZIONE IV.

(Decisione 30 dicembre 1891, n. 278).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Società Astigiana (avv. Confalonieri)
Sindaco del Cumune d'Asti (avv. Garbiglia).

Igiene pubblica — Provvedimenti contingibili ed urgenti — Facoltà del Sindaco — Esistenza di regolamenti comunali — Se sia dato alla Sezione IV l'esame in merito dei provvedimenti medesimi.

L'esistenza di speciali disposizioni nei regolamenti di edilità e polizia urbana non impedisce al sindaco, nei casi di urgenza, la spiega dei provvedimenti che per l'art. 133 della legge comunale e provinciale è facoltato a dare in materia d' igiene pubblica.

Non cade l'urgenza e quindi la legalità dei provvedimenti pel fatto che sieno stati dati in addietro eguali provvedimenti e siano tornati insufficienti, e che il sindaco sia stato eccitato dall'autorità prefettizia ad emanarli.

La Sezione IV non ha competenza ad esaminare se i provvedimenti fatti dal sindaco per l'art. 133 siano ingiusti e gravatorii nel merito; perciò è anche inat-

---

il ben distinto compito di vegliare onde l'azione delle amministrazioni medesime proceda secondo le norme e le garanzie ad essa tracciate dalle leggi dello Stato e di annullarne all'occorrenza i provvedimenti che trascendano tali confini. E se ciò è indubitato, riesce evidente che la G. A. della provincia di Alessandria non aveva alcun potere di pronunziare, nè d'ufficio, nè su ricorso di medici interessati, una decisione di annullamento della deliberazione con cui la Congregazione di Carità aveva licenziati i sanitari suddetti, sia pure concependo tale annullamento come semplice conseguenza del diniego di approvare la riforma della pianta organica de' sanitari stessi. Se anche in fatti il licenziamento fosse stato disposto dalla Congregazione unicamente in vista della divisata riforma (come i ricorrenti affermano, ma nega la Congregazione di Carità) rifiutata l'approvazione a tale riforma la G. P. A. aveva affatto esaurito il proprio compito e doveva lasciare all'iniziativa della Congregazione il revocare in conseguenza di quel diniego il proprio provvedimento. Basta poi appena accennare che se in virtù della legge 1° maggio 1890 art. 1°, anche in merito al licenziamento degli impiegati delle Opere pie sono estese le attribuzioni della G. P. A., nel momento in cui la G. P. A. di Alessandria ebbe ad emettere la ricordata sua deliberazione, quel nuovo ordinamento della Giustizia Amministrativa non era ancora entrato in vigore. Per tali considerazioni quindi appare manifesto che il Governo del Re, revocando la deliberazione della G. P. A. di Alessandria in quanto questa aveva annullato il licenziamento de' sanitari dell' Ospedale di Tortona, anzichè commettere un eccesso di potere, non fece che valersi del diritto di far rientrare quella subordinata autorità nei limiti delle rispettive attribuzioni, facendo una retta applicazione della legge.

tendibile l'istanza per maggiore istruzione della controversia (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 30 dicembre 1891, n. 275).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLENA.

Deputazione prov. di Parma (avv. Olivieri) — Ministero dell'Interno.

Regolamenti sulla tassa di famiglia — Se la preparazione rientra nelle attribuzioni di tutela della Giunta provinciale amministrativa.

La proposta dei regolamenti sulla tassa di famiglia fu affidata dalla legge 26 luglio 1868 alla Deputazione provinciale come autorità tutoria dei Comuni, nel fine

(1) Il Sindaco d'Asti emanò nel 14 agosto 1890 un'ordinanza colla quale prescriveva alla Società anonima astigiana per laterizi e costruzioni:

« 1 di desistere da qualunque opera per la quale avesse a verificarsi « la formazione di nuovi stagni o allargamenti, o maggiore profondità di quelli « esistenti.

« 2 che nel termine di mesi sei si eseguissero le opere necessarie per « prosciugare e riempire gli stagni suddetti, formatisi per causa degli scavi « artificiali nelle adiacenze della fornace. »

La Società reclamò al Prefetto di Alessandria, il quale con decreto del 23 ottobre 1890, esaminando l'ordinanza impugnata sotto il solo aspetto della legalità, rigettò il ricorso: ma con regio decreto 12 aprile 1891, il provvedimento prefettizio predetto venne revocato, mandando il Prefetto stesso di « pro« nunziarsi, a norma della sua competenza, sul merito del ricorso prodotto « dalla Società artigiana di laterizi e costruzioni. »

Che ottemperando a tale disposizione, il Prefetto di Alessandria, con decreto del 25 agosto 1891, considerato che il danno che alla igiene pubblica deriva dallo stagnamento delle acque nei corsi praticati per le fornaci in sezione *Pilone* dalla Società astigiana per laterizii e costruzioni era pienamente accertato, che parimenti era innegabile l'urgenza di riparare a tali danni cogli opportuni provvedimenti: che posto ciò era indubitabile la competenza del Sindaco ad emanare codesti provvedimenti, in virtú dell'articolo 133 della legge comunale e provinciale 10 febbraio 1889; che la Società astigiana non aveva ragione di invocare in contrario gli art. 38 della legge 22 dicembre 1888 sulla tutela della igiene e della sanità pubblica, 86 del relativo regolamento, e 32 della legge sulla pubblica istruzione (testo unico, 30 giugno 1889, numero 6144), perchè queste disposizioni riguardano le fabbriche che siano insalubri di natura loro, e non già le opere relative a fabbriche non insalubri, che diventino dannose alla salute pubblica pel modo in cui sono eseguite; per queste ragioni rigettò il ricorso.

Contro quest' ultimo decreto prefettizio la Società astigiana interpose ricorso alla Sezione IV, la quale con la suddetta decisione ha fra l'altro considerato:

Che l'art. 133 della legge comunale e provinciale 10 febbraio 1889 attribuendo al Sindaco il potere di fare i *provvedimenti contingibili ed urgenti di sicurezza pubblica sulle materie di cui al n. 5 dell'art. 167 nonchè di igiene pubblica*.. distingue nettamente questi due ordini di provvedimenti, gli uni dei quali hanno per oggetto la sicurezza pubblica in materia di edi-

di dare alla tassa tali ordinamenti da conciliare gl' interessi delle finanze municipali con le ragioni dei contribuenti.

Rimane quindi escluso che la deputazione provinciale esercitasse quella potestà nell'interesse generale della provincia piuttostochè nello interesse particolare dei singoli Comuni; onde non è sostenibile la tesi che in virtù dello art. 64 della legge 30 dicembre 1888 la suindicata attribuzione non sia passata nella Giunta provinciale amministrativa.

Attesochè non apparisce fondata la credenza della Deputazione provinciale di Parma, che la preparazione dei regolamenti per l'applicazione della tassa di famiglia non possa essere ascritta tra le attribuzioni di *tutela*. Nelle nostre leggi amministrative la parola di tutela ha significato assai diverso da quello che le è assegnato nel diritto civile.

---

lità e pulizia locale, a cui si riferisce appunto l'art. 167, n. 5, gli altri la pubblica igiene.

Che trattandosi nel caso presente di un provvedimento di quest'ultima specie non potrebbero al certo opporvi ostacolo le disposizioni speciali dei regolamenti locali di edilità e pulizia urbana, quand'anche esistano per la cittadinanza, ed è fuori di proposito l'allegarsi della Società ricorrente che le facoltà date al Sindaco dall'art. 133 della legge gli appartengano soltanto in mancanza dei regolamenti predetti.

Che l'essere già stati emanati provvedimenti simili nell'anno 1886, senza che poi ne sia stata curata la completa esecuzione, non è certamente una ragione per sostenere che continuati ed aumentati i danni che alla salute pubblica arrecavano gli scavi praticati per le fornaci della Società, non fosse divenuto urgente il porvi riparo: nè con tale urgenza è in contradizione il fatto d'essere stato conceduto alla Società astigiana quel termine che l'ufficio d'arte aveva dichiarato indispensabile nel compimento dei lavori di risanamento dei cavi già esistenti, mentre immediata era l'ingiunzione di desistere da nuovi scavamenti e quella d'intraprendere i lavori stessi di risanamento predetti.

Che inconcludente del pari è la circostanza rilevata dalla ricorrente, che il Sindaco d'Asti sia stato eccitato dall'Autorità prefettizia ed emanare l'ordinanza contro cui si reclama; nulla essendovi d'irregolare nè di censurabile in ciò, che la superiore Autorità governativa, a cui spetta la tutela della sanità pubblica, avverta l'Autorità dipendente del bisogno di provvedimenti di sua competenza e la stimoli ad emanarli.

Che non facendosi luogo, per le premesse considerazioni, ad accogliere il ricorso per alcuna delle cause previste dall'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato (testo unico, 2 giugno 1889, n. 6166), nè versandosi in uno dei casi nei quali, a tenore del successivo art. 25 la Sezione decide pronunciando anche in merito, non sono attendibili le argomentazioni dedotte dalla Società ricorrente per dimostrare ingiusto e gravatorio il provvedimento impugnato dal Sindaco d'Asti.

E che per lo stesso motivo neppur sarebbe attendibile l'istanza sussidiaria per maggiore istruzione del merito, la quale istanza, dal caso, è venuta a mancare di oggetto per ciò che riguarda la esibizione de'documenti.

Il tutore rappresenta il pupillo e ne amministra i beni, laddove l'autorità tutoria nella pubblica amministrazione non ha tali attribuzioni e solo si sostituisce all'Ente tutelato non per ragioni di presunta incapacità, ma quando quest'Ente omette di adempiere alcuni obblighi imposti dalle leggi. Codesta tutela fa parte della vigilanza spettante allo Stato nelle amministrazioni locali, affinchè raggiungano i loro fini, conformemente alle leggi e si esercita talvolta coll'approvazione de' loro atti, tale altra sostituendo l'autorità tutoria all'Ente tutelato come si è detto testè, in altre contingenze annullando gli atti contrari alle leggi e infine anche esprimendo pareri attinenti agli interessi e alle ragioni dell'Ente tutelato. Ciò non vuol dire che in tutti i casi in cui le leggi prescrivevano che si domandasse il parere delle Deputazioni provinciali intorno a materie riguardanti l'amministrazione de' corpi locali deferissero loro un'attribuzione tutoria e che quindi si debba interpretrare l'art. 64 della legge 30 dicembre 1888 nel senso che tutti questi pareri indistintamente debbano entrare nella competenza della Giunta provinciale amministrativa. È mestieri di esaminare di volta in volta l'indole della materia, il carattere del voto richiesto alla Deputazione provinciale e le conseguenze sue, per riconoscere se si tratti di tutela o di una attribuzione di diversa natura.

Ma nel caso di cui si ragiona alla Depuzione era affidato un compito che strettamente si collega con la tutela de' Comuni e dei loro amministrati; si vuole infatti impedire dei conflitti fra i vari comuni della provincia e dare alla tassa di famiglia ordini tali che, pur provvedendo in modo efficace alle finanze municipali non offendano le ragioni dei contribuenti. Erra il ricorso sostenendo che la legge del 26 luglio 1868 affidò la proposta dei regolamenti alle Deputazioni provinciali, considerandole come emananazione e rappresentanza del Consiglio provinciale, sopra argomento che si riferisse a un interesse generale della popolazione provinciale, piuttosto che a interessi dei singoli comuni. Quando leggi speciali hanno assegnato uffici particolari alle Deputazioni, guardando ad esse, non come ad autorità tutoria, ma come a delegazione del Consiglio provinciale, ne diedero qualche indizio. Così con la legge 17 maggio 1866 ricordata nel ricorso, la quale stabilì che in caso di opposizione all'istituzione di fiere e mercati, decidesse la

Deputazione provinciale, essendo aperto l'adito all'appello presso il Consiglio provinciale, si diede chiara testimonianza che si guardava la Deputazione come a rappresentanza del Consiglio. E occorre appena di avvertire come rispetto alla tassa di famiglia non si tratti d'interesse generale della popolazione della provincia, giacchè la legge lascia in facoltà dei singoli comuni di ricorrere o no alla tassa medesima. Nè giova il dire, come fa il ricorso, che dovendo l'imposta essere deliberata dalla maggiorità de' contribuenti ne consegue che l'assetto della tassa di famiglia spetta alla Deputazione, corpo interamente elettivo anzichè alla Giunta provinciale amministrativa, nella quale ha parte e non piccola, l'elemento governativo. Il legislatore affidando al governo del Re l'approvazione de' regolamenti sulla tassa provinciale, ha già risposto a tale obbiezione. Ad ogni modo non appartiene alla Deputazione o alla Giunta di votare il tributo, sebbene di proporne le discipline; la gravezza è poi stabilita dalla legittima rappresentanza de' contribuenti. Non ha maggiore consistenza la considerazione contenuta nel ricorso che la podestà di legiferare non può costituire un appendice dell'Autorità tutoria e che nulla ha di comune con la legge del 26 luglio 1868 che delegò poteri legislativi al Governo del Re, non alla Deputazione provinciale, cui commetteva soltanto il compito di proporre il regolamento sulla tassa di famiglia, appunto perchè esercitando la potestà tutoria conosceva le condizioni e bisogni dei comuni e dei contribuenti.

Gli atti parlamentari rammentati genericamente nel ricorso non assistono la tesi propugnata da esso.

Attesochè adunque è dimostrato che la proposta dei regolamenti sulla tassa di famiglia fu affidata alla Deputazione provinciale come autorità tutoria dei Comuni; e che quindi, in virtù dell'art. 64 della legge del 30 dicembre 1888 tale attribuzione è passata alla Giunta provinciale amministrativa;

Per questi motivi rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 30 dicembre 1891, n. 271).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* PERLA.

Corbino (avv. Pascale) — Giunta provinciale amministrativa di Siracusa.

Elezioni amministrative — Promesse di utilità generali a tutti i cittadini — Se vietate dalla legge — Dimostrazione sciolta dalla forza pubblica — Distribuzione di schede — Accuse di coercizione — Convincimento incensurabile della Giunta P. A.

La legge vieta e punisce il fatto di chi si procura il voto di uno o più elettori, mediante offerta, promesse o somministrazione di valori e di altre utilità.

Ma questa ipotesi non può trovare alcun riscontro nella promessa fatta da un partito, o anche da singoli candidati, di procurare con la loro amministrazione un vantaggio d'ordine generale e comune a tutti i cittadini siano o non siano elettori, come sarebbe appunto la promessa soppressione di un' imposta (1).

Una dimostrazione avvenuta nella pubblica via, contro il Sindaco, il quale, supponendo che in un crocchio si usassero pressioni agli elettori aveva sciolto quell'assembramento con l'aiuto della pubblica forza, non può ritenersi che abbia potuto esercitare alcuna influenza sulle determinazioni degli elettori, e sui risultati della votazione.

La distribuzione delle schede agli elettori non è vietata dalla legge.

Non vi è alcun motivo per non accettare il convin-

---

(1) Se tale promessa (così osserva la decisione di cui qui riportiamo le massime) potesse concepirsi come un corrispettivo del voto o come un mezzo di corruzione, sarebbe negato ai partiti il diritto di fare agli elettori quei programmi amministrativi che credano più opportuni. Nè parimenti è affatto sostenibile che le asserte promesse di disgravi potessero costituire un artificio per sorprendere la buona fede del corpo elettorale giacchè per quanto arrischiate e prive di fondamento possano parere simili promesse in rapporto alle condizioni finanziarie dell'ente da amministrare, la libertà di fare i programmi che i candidati stimino più convenienti sarebbe per un altro verso distrutta, se si potesse entrare a discutere della buona o male fede con cui siansi fatti i programmi stessi, e tanto meno se tali promesse si potessero ritenere come illeciti artifici pel semplice fatto che gli eletti avessero mancato di procurarne l'adempimento, dopo che assunsero l'amministrazione, essendo ovvio che della serietà o futilità di un programma elettorale, soli giudici sono gli stessi elettori.

A proposito di elezioni amministrative notiamo qui per incidente che con *decisione 16 aprile 1891, n. 95 sul ricorso Amico Sarlato-Mulè, c. Giunta prov. amm. di Caltanissetta* la Sezione IV facendo seguito alle pronunzie degli 11-30 dicembre 1890 (*V. a pag. 311, anno I*), ebbe a correggere i risultati delle elezioni avvenute nel comune di Villalba.

cimento che sui risultati dell'inchiesta ordinata dal Consiglio comunale ebbe a formarsi la Giunta provinciale amministrativa, quando emerge che le minacce e pressioni, che si dicono usate sugli elettori, o non siano provate, o risultino contraddette da alcuni testimoni, o resti dubbia la natura o l'estensione e l'efficacia delle pressioni stesse (2).

SEZIONE IV.

(**Decisione 8 gennaio** 1891, **n.** 9).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* ELLENA.

Pìleri — Ministero dell'istruzinne pubblica.

Domanda di ricusazione — Termine per proporla.

Per l'art. 32 del regolamento di procedura innanzi la Sezione IV, approvato con R. decreto 17 ottobre 1889, n. 6516, è irricevibile la domanda di ricusazione che non sia presentata almeno tre giorni prima dell'udienza, quando sia noto il consigliere contro il quale vien proposta.

SEZIONE IV.

(**Decisione** 10 **dicembre** 1891, **n.** 259).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* INGHILLERI.

Figlioli e Comune di S. Cristina di Aspromonte (Avv. Puma) — Prefetto di Reggio Calabria.

Esattore — Attribuzioni del prefetto nella vacanza dell'esattoria — Incapacità a tale carica degli amministratori che non resero i conti — Se si estende all'esattore cessante, solo depositario di somme del Comune.

Per l'art. 13 della legge 20 aprile 1871, modificato dalla legge 30 dicembre 1876, il prefetto, di regola, ha la facoltà di nominare l'Esattore delle imposte per un anno ed anche per un quinquennio, qualora concorra la condizione della convenienza di cui giudice è il prefetto, ma della quale devesi far menzione nel decreto di nomina, e per l'art. 21 del regolamento 23 dicembre 1886 cotesta

(2) La decisione si diffonde molto in apprezzamenti sul carattere delle varie pressioni adoperate o che si dissero adoperate nella specie, quali il fare accompagnare gli elettori fino al tavolo o fino alla porta della sala delle elezioni, la distribuzione delle schede agli elettori, lo avere scambiate le schede in mano agli elettori, la minaccia di espellere alcuni dalla società operaia.

Abbiamo creduto di riassumere in una sola massima tutta questa parte della lunga decisione, perchè riferentesi a semplici apprezzamenti sopra circostanze di mero fatto le quali mutano sempre da un caso all'altro.

facoltà può dal prefetto essere esercitata anche quando la vacanza si verifichi nel corso del quinquennio.

Per l'art. 14 della legge 20 aprile 1871 sono incapaci ad esercitare l'ufficio di esattore coloro che hanno parte nell'amministrazione del Comune o che, avendola avuta, non resero i conti. Codesto titolo d'incapacità, che colpisce gli amministratori o coloro che essendo stati amministratori non abbiano resi i conti, non può estendersi a tutti quelli che, non avendo avuto parte attiva e diretta nell'amministrazione comunale, abbiano col Comune interessato rapporti giuridici.

Non è perciò applicabile il detto articolo in danno dell'esattore cessante, il quale, avendo in suo potere delle somme spettanti al Comune, nè potendo farne il versamento nella cassa comunale, abbia domandata in quale cassa pubblica dovesse depositarle.

Costui essendo nella impossibilità giuridica di versare nella cassa comunale, è a considerarsi depositario, e non debitore di dette somme verso il comune, sino a che non venga nominato il cassiere, e non gli si indichi in quale cassa pubblica deve fare il versamento; e quindi può essere aggiudicatario dell'esattoria (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 31 luglio 1891 n. 183).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* INGHILLERI.

Comune di Campagnano (avv. Franceschini)
Giunta provinciale amministrativa di Roma.

Segretario comunale — Riconferma a vita — In quali casi dalle decisioni della Giunta provinciale amm. non sia ammesso il ricorso alla Sezione IV, ma quello in via gerarchica.

La Giunta provinciale amministrativa, la quale provvede sulle deliberazioni del Consiglio comunale per la riconferma a vita del segretario del Comune, e che ciò fa in adempimento dell'art. 161 n. 1, e non dell'art. 12 della legge comunale e provinciale, pronuncia i suoi provvedimenti non come magistratura amministrativa, ma come potere tutorio.

Contro le decisioni della Giunta provinciale nello

(1) Vedi pure la decisione della Sezione IV del 7 marzo 1891 resa tra le parti e riportata a pag. 189 dell'anno II, P. I.

esercizio delle accennate funzioni di tutela, è ammesso il ricorso al Governo del Re, il quale, secondo il disposto dell'art. 172 della legge medesima, provvede con decreto reale, sentito il Consiglio di Stato; ma non è dalle dette decisioni, le quali non costituiscono il provvedimento definitivo, che si può ricorrere alla Sezione IV (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 17 dicembre 1891, n. 266).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Comune di Roveré di Velo (avv. Bussanzi) — Giunta provinciale amministrativa di Verona.

Ricorso alla Giunta provinciale — Notificazione — Mancata motivazione e notificazione della decisione — Segretario comunale confermato tacitamente di anno in anno — Licenziamento — Preavviso — — Inchiesta — Irregolarità negli atti di stato civile.

L'art. 21 del regolamento per l'esecuzione della legge comunale e provinciale vieta bensì alla Giunta provinciale amministrativa di pronunciare decisioni sopra ricorsi che non sieno stati notificati agl' interessati, ma non prescrive forme speciali per tale notificazione.

Costituisce una sufficiente motivazione della decisione, con la quale la Giunta provinciale amministrativa dietro ricorso annullò una deliberazione del Consiglio comunale, il riferirsi ai motivi esposti in una relazione di inchiesta da essa ordinata.

Non può riguardarsi come causa di nullità della decisione della Giunta provinciale amministrativa il non essere stata notificata formalmente al Comune, quando questi ricorre contro la predetta decisione, producendone una copia autentica.

Scaduto il termine stabilito nel capitolato che il Comune ha col segretario comunale, senza che dopo quel termine sia mai intervenuto alcun atto di conferma da parte del Consiglio comunale può ammettersi che in quell'ufficio egli abbia continuato per semplice proroga tacita annuale, e che perciò alla fine di ogni anno, fosse in libera facoltà del Comune di licenziarlo, dandogliene preavviso in congruo termine.

(1) Giurisprudenza costante.

Deve annullarsi il licenziamento del segretario deliberato dal Consiglio comunale, quando da un' inchiesta ordinata dalla Giunta provinciale, e diligentemente eseguita non risultino addebiti tali da giustificare il provvedimento (1).

Quando dalla Camera di Consiglio siano state dichiarate insussistenti le accuse di falso negli atti dello stato civile, rivolte contro il segretario, e risulti che i fatti denunciati costituiscano soltanto gravi irregolarità, è prudente che il sindaco revochi al segretario la delegazione per gli atti di nascita e di morte, ma è eccessiva la misura del licenziamento (2).

SEZIONE IV.

(Decisione 10 dicembre 1891, n. 256).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI

Rota-Rossi (avv. Re) — Ministero della Pubblica Istruzione.

Ricorso alla Sezione IV per lesione di un interesse morale — Consiglio scolastico provinciale — Se possa infliggere punizioni disciplinari ai suoi membri — Deliberazioni di censura — Inscrizione nell'ordine del giorno — Scrutinio segreto.

L'atto amministrativo il quale leda un semplice interesse morale può essere impugnato innanzi alla Sezione IV del Consiglio di Stato per incompetenza, eccesso di potere o violazione di legge.

Non contiene alcuna punizione disciplinare, che il Consiglio scolastico provinciale non abbia il potere d' infliggere ad uno dei suoi membri, la deliberazione con la quale, il detto Consiglio stabilisca che si debba restituire una relazione ad esso fatta dal R. Provveditore degli studi, senza pubblicarla, disapprovando la dichiarazione del Consigliere che rifiutavasi di restituirla e dichiarava di volerla pubblicare a proprie spese.

Tale deliberazione è nei poteri del Consiglio scolastico provinciale nè merita perciò annullamento.

Bastava essere iscritto tra gli affari da trattarsi in una adunanza del Consiglio scolastico provinciale, quello concernente la domanda di pareggiamento di un collegio

(1) Giurisprudenza costante.

(2) È una massima questa che ci sembra informata ai più fermi criterî di legalità e di giustizia.

convitto, perchè il Consiglio potesse validamente deliberare che la relazione fatta dal R. Provveditore agli studi intorno a tale domanda non si dovesse pubblicare per le stampe, e che le copie manoscritte di quella relazione, distribuite ai singoli consiglieri, si avessero a restituire al riferente.

Non è il caso di dovere iscrivere nell'ordine del giorno per una successiva seduta la proposta di una censura a carico di un consigliere, nè di invitarlo a discolparsi, nè di procedere per votazione segreta, quando non trattasi di infliggeregli una punizione disciplinare ma solo di contrapporre alle infondate pretensioni di lui la formale dichiarazione del Consiglio che della relazione fatta dal R. Provveditore, per incarico del Consiglio stesso, nessuno dei singoli consiglieri possa disporre a suo arbitrio, e le copie debbano restituirsi al R. provveditore.

SEZIONE IV.

(Decisione 10 dicembre 1891, n. 258).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* SEMMOLA.

Le Moli — Prefetto di Caltanissetta.

Ufficiale sanitario comunale — Incarico per un anno — Apprezzamento incensurabile del Prefetto.

In tema di ricorso fondato sull'art. 24 della legge, si risolve in un apprezzamento di fatto incensurabile innanzi alla Sezione IV, quello pel quale il Prefetto, non ritenendo sufficienti i titoli di studi speciali e pratici di pubblica igiene prodotti da un aspirante alla nomina di ufficiale sanitario, lo abbia incaricato per un anno soltanto a termini dello art. 26 del Regolamento per l'esecuzione della legge sulla tutela della igiene e della sanità pubblica.

Attesochè innanzi tutto giovi osservare che il Decreto prefettizio impugnato dal Le Moli è suscettivo di ricorso a questa Sezione, solamente in base all'art. 24 della legge 2 giugno 1889 n. 6166 sul Consiglio di Stato, cioè solamente in quanto sia viziato da incompetenza, eccesso di potere, o violazione di legge.

Attesochè l'art. 26 del Regolamento 9 ottobre 1889 n. 6442, disciplinando la nomina degli uffiziali sanitari co-

munali, deferita ai Prefetti dall'art. 12 della legge 22 dicembre 1888 n. 5849 pei Comuni, dove risiedono più medici esercenti, statuisce che debba darsi la *preferenza a chi abbia fatto studii speciali e pratici di pubblica igiene, e che in difetto di aspiranti forniti di questo titolo il Prefetto possa nominare* per un anno *fra i medici* residenti nel Comune *un incaricato a disimpegnare le funzioni di ufficiale sanitario.*

Attesochè dai termini della disposizione suddetta apparisce chiaro il concetto che si è inteso lasciare al Prefetto di accertare nel modo da lui reputato migliore se manchino aspiranti forniti dell'accennato titolo di preferenza, e se in conseguenza possa aver luogo la nomina di un semplice incaricato.

Questo concetto rimane confermato dall'avvertire che rispetto ai medici provinciali l'art. 19 dello stesso Regolamento stabilisce espressamente dover gli aspiranti presentare *un attestato* di aver compiuto in determinati modi gli studi speciali e pratici d'igiene, cioè ha creduto di dover esso prescrivere non solo una condizione ritenuta indispensabile, ma anche il modo di provare l'esistenza di essa.

Attesochè, ciò premesso, sembra evidente che il Prefetto di Caltanissetta, ritenendo nel ricorrente Le Moli il difetto del titolo di preferenza, ritenendo cioè che questo titolo non risultasse abbastanza accertato dall'esibito *certificato*, abbia pronunziato un giudizio di fatto ed un apprezzamento, i quali, non essendo impugnabili in questa sede, escluderebbero la possibilità che si procedesse ad un esame di merito ed allo studio dei pareri del Consiglio Superiore di Sanità e del Consiglio provinciale sanitario, invocati dal Decreto prefettizio, e dichiarati dal ricorrente eccessivi ed inapplicabili, anche quando insieme al ricorso fossero stati presentati il certificato ed i pareri per farne conoscere il preciso tenore.

Attesochè il ricorso è fondato unicamente sopra ragioni dirette a dimostrare erronei il giudizio di fatto e lo apprezzamento suddetto senza far cenno di alcuna ragione di illegittimità.

Per questi motivi rigetta il ricorso.

SEZIONE IV.

(Decisione 10 **dicembre** 1891 **n.** 260).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* GIORGI

Comune di Socchieve — Comitato forestale di Udine.

Vincolo forestale — Diritti di servitù esistente sui boschi vincolati — Modificazione della loro consistenza per effetto dell'imposizione del vincolo.

Non si riscontra alcuna violazione di legge nel provvedimento con che il Comitato forestale, su proposta del sotto ispettore forestale del distretto, abbia sottoposto al vincolo forestale alcuni boschi, premesso un regolare accertamento dal quale risultò la sussistenza delle condizioni prescritte dall'art. 1 della legge forestale 20 giugno 1877.

I diritti di servitù, come che riguardano rapporti di diritto privato da farsi valere contro il proprietario, non sono mai ragioni per impedire la sottoposizione dei boschi gravati da servitù al vincolo forestale che è d'interesse pubblico; il quale è tanto prevalente all'interesse privato che limita perfino i diritti del proprietario.

L'imposizione del vincolo forestale non distrugge però assolutamente i diritti di servitù, ma ne sottopone l'esercizio alle esigenze dell'interesse pubblico, secondo le regole di polizia forestale, che debbono essere adottate in conformità delle esigenze locali (1).

---

(1) In materie forestali, oltre alle decisioni già pubblicate nell'anno corrente (vedi indice alla rubrica relativa), sono anche da annoverarsi le seguenti preparatorie, e cioè:

Decisione in data 26 maggio 1891, n. 137 sul ricorso del Comune di Castel di Sangro, contro il Comitato forestale di Campobasso. Con la detta decisione la Sezione IV, sospesa ogni altra pronunzia, ordinò una nuova verifica locale e richiese al Ministero di agricoltura, industria e commercio di delegare un ispettore superiore forestale, affinchè si fosse recato in giorno da determinarsi, e avvisati i rappresentanti dei due Comuni di Castel di Sangro e di Rionero Sannitico, alle zone del bosco de' Ponteni di cui era stato proposto lo svincolo, avesse verificato se concorressero le ragioni che imponevano o rendevano conveniente quello svincolo, col determinare per quanto fosse possibile l'estensione e i confini, e di tutto avesse fatta relazione scritta.

Decisione in data 12 ottobre 1891, n. 223 sul ricorso Annibale Sostegni, contro il Comitato forestale di Firenze, con cui la Sezione dichiarava non trovar materia a deliberare, perchè il parroco Sostegni col suo atto diretto al presidente del Consiglio di Stato non avrebbe manifestata la volontà di ricorrere contro la deliberazione del Comitato forestale di Firenze, che sottopose al vincolo i beni spettanti alla chiesa di S. Lorenzo in Collina indicati nell'atto stesso, manifestazione che, anche prescindendo dalla mancanza di ogni altra formalità sostanziale, era indispensabile per dar vita al ricorso.

Decisione in data 21 novembre 1891, n. 243 sul ricorso Pietro Peran-

SEZIONE IV.

(Decisione 30 dicembre 1891 n. 278).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* CANNA.

Congregazione di Carità di Terni — Ministero dell'Interno.

Congregazioni di Carità — Destituzione dell'economo dell'ospedale — Domanda per sospensione del R. Decreto col quale gli fu riconosciuto il diritto di liquidare la pensione di riposo — Decadenza della domanda per mancanza di deposito del ricorso e dei documenti nella segreteria della Sezione IV.

Affinchè il ricorso possa produrre qualsiasi effetto giuridico, ed in ispecie costituire la base di una domanda di sospensione del provvedimento amministrativo nei sensi degli art. 33 della legge e 21 del regolamento sul Consiglio di Stato, si richiede innanzi tutto che la impugnativa apparisca efficace in relazione alle esigenze dell'art. 30 della legge medesima. Conseguentemente non può accogliersi una domanda di sospensione, se il deposito del ricorso nonchè degli annessivi documenti venne fatto nella Segreteria del Consiglio di Stato dopo il termine prescritto dal citato art. 30 con espressa sanzione di decadenza (1).

---

toner, contro il Comitato forestale di Firenze, con la quale rilevandosi di non essersi dal ricorrente ottemperato alla prescrizione della legge 2 giugno 1889 (testo unico), e al regolamento di procedura davanti la Sezione IV (17 ottobre 1889) per quanto concerne la presentazione, la notificazione e tutte le formalità estrinseche da cui devono essere dal 1° gennaio 1890 in poi rivestiti i ricorsi innanzi la Sezione IV. non essendo munito cioè il ricorso della firma un avvocato ammesso al patrocinio avanti la Corte di Cassazione, e neppure notificato agli interessati e al Comitato forestale, come prescrivono gli articoli 29 e 30 della legge stessa, 5 e successivi del citato regolamento, venne assegnato al ricorrente medesimo il termine di giorni 60 da quello della pubblicazione per riproporre il suo ricorso secondo le norme prescritte dalla legge 2 giugno 1889 (testo unico), n. 6116, e del regolamento di procedura innanzi la Sezione IV del 17 ottobre 1889, n. 6516.

Decisione in data 24 novembre 1891, n. 245 sul ricorso Giuliani Catolfi, contro il Comitato forestale di Firenze, con cui per gli stessi motivi venne assegnato al ricorrente egual termine a regolarizzare la procedura.

Decisione in data 30 dicembre 1891, n. 276, sul ricorso Luigi Nicolosi, contro il Comitato forestale di Palermo. Tale ricorso venne respinto perchè fondato sull'equivoco che il Comitato avesse ordinata la compilazione attuale di un elenco di vincolo, mentre invece l'aveva ordinata di *svincolo;* solo riservando all'Amministrazione la facoltà, che d'altronde essa attinge dalla legge, di proporre in futuro un altro elenco di vincolo, se le condizioni della località siano in avvenire per farlo credere necessario.

(1) *Con decisione del 24 febbraio 1891, n. 45 sul ricorso d'Alonzo c. G. P. A. di Teramo, De Amicis ed altri* la Sezione, provvedendo sulla domanda proposta dal ricorrente di sospensione dell'insediamento in Consiglio comunale di Montesilvano dei nuovi eletti nell'elezione parziale del dì 11 gen-

SEZIONE IV

(Decisione 7 novembre 1891 n.235).

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* INGHILLERI.

Coniglio (avv. Garofolo) — G. P. A di Messina, Sindaco di Roccalumera Rombes ed altri elettori amministrativi.

Ricorso alla Sezione IV — Mancanza di notificazione del deposito e di altri documenti — Assegnazione di termine — Ulteriore inadempimento — Nullità del ricorso.

È nullo il ricorso prodotto alla Sezione IV del Consiglio di Stato, se il deposito di esso non sia stato notificato al Ministero dal quale dipende l'autorità il cui provvedimento è stato impugnato, entro il termine che a tal uopo dalla stessa Sezione sia stato assegnato al ricorrente (1).

---

raio 1891, rigettava la domanda medesima, e ciò, fra gli altri motivi, perchè, essendo già seguite le novelle elezioni disposte dalla Giunta provinciale amministrativa, sarebbe riuscito non solo poco opportuno ma causa di maggiori danni il sospendere il naturale effetto dell'insediamento dei nuovi eletti.

Con decisione del 19 marzo 1891, n. 77 sul ricorso Collabolletta ed altri c. Comune di Morlupo venne parimenti respinta la domanda per sospensione della decisione della G. P. A. di Roma in ordine alla deliberazione con la quale il Consiglio comunale di Morlupo stabilì di avocare a favore di quella comunità il diritto di seminare alcune terre sfruttate a maggese.

Per mancanza di deposito del ricorso venne parimenti, *con decisione del 30 novembre 1891, n. 255* respinta la domanda proposta dal signor *Scibilia ed altri elettori amministrativi contro il Ministero dell'Interno*, per la sospensione del Decreto col quale il prefetto di Napoli aveva indetta pel 13 dicembre 1891 la convocazione dei comizi elettorali di Castellammare di Stabia per la elezione del quinto dei consiglieri del Comune.

(1) Giurisprudenza costante.

Nello stesso senso la decisione n. 233 sul ricorso Candusso ed altri elettori amministrativi contro G. P. A. di Udine.

Infatti con decisione degli 11 giugno e 30 settembre 1891, n 138, 212 e 215 sui ricorsi Finiguerra, Coniglio e Candusso e le G. P. A. di Basilicata, di Messina e di Udine, la Sezione aveva infatti già assegnato a ciascuno dei ricorrenti, sotto pena di decadenza, un termine di giorni 5 da quello successivo alla pubblicazione di dette decisioni — termine che essi lasciarono trascorrere senza notificare al competente Ministero il deposito del ricorso eseguito nella segreteria della Sezione IV, a norma dell'art. 16 del regolamento di procedura.

Con decisione 24 ottobre 1891 n. 244 venne parimente dichiarato inammessibile il ricorso Roberti c. G. P. A. di Porto Maurizio, per mancata notificazione alla detta Giunta, e per mancato deposito nella segreteria, della impugnata deliberazione del Consiglio comunale di Torrazza.

Con decisioni dei 31 luglio e 12 ottobre 1891 n. 177. 182 e 224 sui ricorsi del Comune di Pianezza c. Ministero della pubblica istruzione, del signor Paterni c. prefetto di Pesaro e Ministero dell'interno, e del Comune di Roverè di Velo c. G. P. A. di Verona, la Sezione, avvalendosi della facoltà attribuitale dall'art. 37 della legge sul Consiglio di Stato, assegnava alle parti interessate un termine di 30 giorni per la esibizione dei documenti necessari alla risoluzione delle rispettive controversie.

SEZIONE IV.

(Decisione 11 dicembre 1891, n. 262).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* CANNA.

Verdinelli — Ministero dell'Interno e Comune d'Umbertide

Segretario comunale — Durata in ufficio — Se cominci a computarsi dalla nomina o dalla presa di possesso — Computo del termine per la disdetta — Deliberazioni di urgenza della Giunta — Disdetta data in pendenza di un' inchiesta.

Per quanto possa essere corretta in tesi astratta la massima che per determinare in genere gli effetti della assunzione a un determinato ufficio e della condizione giuridica che ne sorge, si debba di preferenza avere riguardo alla data del relativo decreto di nomina anzichè a quella dell'effettiva presa di possesso dell'ufficio, è fuori dubbio che, trattandosi unicamente di misurare gli effetti della nomina in relazione alla durata del servizio, la durata dell'ufficio, stabilita dal capitolato che il segretario comunale abbia col Comune, incomincia dalla presa di possesso dell'ufficio stesso, e non dalla data della nomina.

Quindi il termine pattuito per la disdetta si deve calcolare con riguardo non a questa data, ma a quella della presa di possesso dell'ufficio.

Ricorrono tutti gli estremi richiesti dall'art. 118 della legge comunale e provinciale nella deliberazione con la quale la Giunta Comunale, (in considerazione di una anteriore deliberazione del Consiglio Comunale, di rimettere, cioè, ogni decisione in merito alla chiesta riconferma in ufficio del segretario, a quando fossero noti i risultati di un' inchiesta dal Consiglio stesso ordinata sull'andamento di tutti gli uffici municipali), abbia dato in via d'urgenza la disdetta a tale impiegato, per cui si accostava il termine della durata dell'ufficio pattuita nel capitolato; per modo che, se la disdetta non fosse stata data, tale impiegato sarebbe stato riconfermato per tacita riconduzione, mentre ancora non erano noti i risultati della inchiesta (1).

---

(1) La Sezione ha fra l'altro considerato: Che la questione si riduce a sapere se tale atto di prudenza abbia potuto essere legittimamente disposto dalla Giunta Comunale di Umbertide mediante l'impugnata deliberazione delli 27 luglio 1890, oppure se con questa deliberazione siasi fatto mal governo della disposizione dell'art. 118 della legge comunale, come il ricorrente osserva.

SEZIONE IV.

(Decisione 11 dicembre 1891, n. 263).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* BIANCHI.

Scaletti ed altri (avv. Fabrizi) — Ministero degli esteri.

Insegnanti nelle scuole italiane all'estero — Licenziamento per soppressione di ufficio e riduzione di ruolo — Quando abbiano la qualità d'impiegati governativi — Se siano applicabili ad essi le norme dei regolamenti scolastici relativi ai termini del licenziamento ed al biennio di prova.

Gli insegnanti nelle scuole italiane all'estero i quali hanno cessato dall'ufficio per la soppressione di alcune delle scuole stesse e per la riduzione del ruolo, non hanno diritto di conservare il posto, ma tutto al più potrebbero avere quello di essere collocati in disponibilità.

Quando essi però non abbiano la nomina regia prescritta dall'art. 24 del R. decreto 8 dicembre 1889 non sono insegnanti titolari, e quindi debbono considerarsi come semplici incaricati per destinazione ministeriale senza determinazione di tempo, incarico il quale non basta a conferir loro la qualità d'impiegati civili dello Stato, nè il diritto di pretendere il trattamento di disponibilità.

Le disposizioni dei regolamenti scolastici del regno circa i termini e la tempestività del licenziamento, ed il biennio di prova ecc., quando anche fossero applicabili

---

Che però nella premessa situazione di fatto apparisce manifesto come le censure del Verdinelli manchino di solida base, e come tutte le sue deduzioni abbiano comune il vizio di volere interpretare esclusivamente nel proprio vantaggio individuale delle prescrizioni le quali furono invece dettate dalla legge a « precipua salvaguardia » degli interessi del Comune e delle attribuzioni del Consiglio.

Per verità niun dubbio che si trattava di causa di urgenza non esistente ancora, nè preveduta al giorno della deliberazione 14 maggio 1890 e che sopraggiunse solo quando nella imminenza della scadenza del termine utile alla disdetta non erano ancora noti i risultati della inchiesta.

E l'operato della Giunta apparisce tanto più legittimo, in quanto che la efficacia di esso veniva a dipendere intieramente dalla futura deliberazione del Consiglio senza indurre la necessità di compiere per intanto qualche atto capace di compromettere in alcuna guisa gl'interessi patrimoniali del Comune.

Ricorrevano quindi tutti gli estremi richiesti dalla lettera del citato articolo 118 e dal suo spirito anche quale è rivelato dai precedenti parlamentari, poichè, ponendo mente che oltre la convocazione del Consiglio necessitava altresì la certezza assoluta di poter compiere prima del 1° agosto gli atti tutti indispensabili per la intimazione della diffida al Verdinelli, è impossibile sostenere che ai 27 luglio rimanesse ancora un margine sufficiente per convocare il Consiglio senza rischio di andar incontro ad eventuali ritardi che sarebbero stati irrimediabili.

agli insegnanti delle scuole all'estero, non potrebbero valere nel caso in cui si tratta di licenziamento per soppressione di ufficio e riduzione di ruolo, non di licenziamento per cause disciplinari (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 12 agosto 1891, n. 190).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* PERLA.

Comune di Campiglia Marittima (avv. Pascale) — Prefetto di Pisa e dott. Marsilii.

Deliberazioni comunali — Se contro i decreti prefettizi di annullamento sia dato ricorrere direttamente alla Sezione IV.

L'annullamento di una deliberazione di Consiglio comunale pronunziata con decreto del Prefetto in base agli art. 162 e 164 della legge comunale e provinciale non è il provvedimento definitivo, che per lo esperimento del ricorso in sede contenziosa, è richiesto dall'art. 28 della legge sul Consiglio di Stato. Compete avverso tali decreti di annullamento il ricorso al Governo del Re a termini dell'art. 165 della legge comunale e provinciale, non essendovi alcuna speciale disposizione di legge, che in via di eccezione alla regola generale autorizzi i Comuni interessati a ricorrere in sede contenziosa contro tali decreti prefettizi senza prima sperimentare l'indicato rimedio del ricorso gerarchico (2).

SEZIONE IV.

(Decisione 30 dicembre 1891, n. 270).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* INGHILLERI.

Dott. Villavecchia (avv. Villa) e Hannan (avv. Hannan)

Ministero di agricoltura industria e commercio.

Scuole superiori di commercio di Bari e Genova — Norme pel conferimento delle cattedre — Se la dichiarazione di eleggibilità ottenuta per concorso in una di dette scuole sia valida in un successivo concorso per l'altra scuola.

Riferendosi il regolamento per l' istituto di commercio di Bari, circa il conferimento delle cattedre nel detto

(1) *Conforme decisione, in data 11 dicembre 1891 n. 264, venne pronunciata sopra identico ricorso dell'ex-insegnante Timoteo Desideri delle scuole elementari di Braila.* V. pure decisione e nota a pag. 434 e seg., A. II p. I.

(2) Giurisprudenza costante.

istituto, per tutti gli argomenti non contemplati ed in quanto non sia provveduto con particolari disposizioni, alle norme e discipline le quali regolano i concorsi per il conferimento delle cattedre universitarie, ne consegue che tali norme siano applicabili alla materia della eleggibilità e dei suoi effetti giuridici non governata appunto dal citato regolamento nè da alcuna disposizione particolare pei concorsi alle cattedre di quella scuola di commercio (1).

La dichiarazione di eleggibilità ottenuta da un candidato in un concorso ad una cattedra di un dato insegnamento, produce i suoi effetti per un quinquennio, nè può fornire, durante tale periodo, materia di giudizio nei successivi concorsi a cattedre dello stesso insegnamento.

Non rileva che la dichiarazione di eleggibilità non sia stata seguita dalla graduazione; poichè l'uno e l'altro giudizio sono diversi, e la mancanza di graduazione che mette in essere i rapporti di comparazione di merito tra gli eleggibili in un concorso, non può infirmare il valore e gli effetti giuridici della eleggibilità che si protraggono per la durata di un quinquennio.

Le due scuole di commercio di Genova e di Bari per ciò che al corso commerciale si attiene, sono di pari grado, perchè hanno corso, programmi ed insegnamenti quasi eguali e perchè per l'art. 11 del Decreto 1886 e per l'art. 99 del regolamento di Genova, i diplomi rilasciati dai due Istituti sono tenuti come equivalenti agli ordinari superiori gradi accademici per tutti gli effetti di legge.

Ma non si può riconoscere il diritto alla eleggibilità se non concorra la identità d'insegnamenti nella cattedra per la quale si ottenne la eleggibilità, e in quella in cui si vuol mantenuta e rispettata, circostanze che non si verificano per le scuole di Bari e di Genova, alla prima

---

(1) Infatti l'art. 21 del citato regolamento richiama le norme stabilite negli art. 58, 59, 60, 62, 63, 64, 65, 67 della legge 13 novembre 1859. Egli è vero che nell'art. 21 non è ricordato l'art. 68 il quale rimanda al regolamento la determinazione di talune solennità di forme e di termini, ma è fuori di dubbio che dall'art. 83 dello stesso regolamento è prescritto che serviranno di norma le disposizioni dei vigenti regolamenti universitari e quelli dei registri sulla istruzione professionale per tutti gli argomenti dei quali non è fatto parola nel regolamento e in quanto non sia provveduto con particolari disposizioni.

delle quali è annesso l'insegnamento della chimica con speciale importanza a questa scienza.

Perciò l'eleggibilità ottenuta nel concorso alla cattedra di merceologia nella scuola di Genova non può essere rispettata in un concorso alla cattedra di merceologia e chimica nella scuola di commercio di Bari.

SEZIONE IV.

(Decisione 31 luglio 1891, n. 184).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO.

Contessa Mancassola (avv. Malgarini) — Ministero dei lavori pubblici.

Dichiarazione di pubblica utilità per costruzione di edifici scolastici — Termine per impugnare il Decreto - Forma del ricorso — Se necessaria l'autorizzazione prescritta dalla legge 5 giugno 1850 ad una formale deliberazione del Consiglio comunale — Allocazione della spesa nel bilancio — Illegalità non dedotte nel procedimento di espropriazione — Pubblicazione della domanda — Termine entro cui le operazioni debbono cominciarsi.

Il termine per impugnare un R. Decreto di dichiarazioni di pubblica utilità decorre non dal giorno in cui tal decreto sia stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, *ma dal giorno in cui esso fu comunicato all'espropriando, che come persona direttamente contemplata nell'atto deve averne notifica.*

Nessuna disposizione di legge o regolamento prescrive che nel ricorso sia fatta menzione dei documenti che si depositano, ed in ispecie del provvedimento impugnato e dell'atto di notifica del medesimo, ma basta che tali documenti siano depositati a termini di legge.

Per promuovore la dichiazione di pubblica utilità e la conseguente espropriazione di fondi per costruire edifici scolastici, il Comune non ha bisogno di riportare l'autorizzazioné prescritta dalla legge 5 giugno 1850 (1).

(1) Per l'art. 10 della legge 18 dicembre 1879 sulle espropriazioni per pubblica utilità non è richiesta l'autorizzazione del Governo prescritta dalla legge 5 giugno 1850, quando trattasi di espropriazioni fatte per eseguire opere le quali siano per i Comuni rese obbligatorie dalla legge.

Nella decisione che annotiamo si ritiene che la costruzione degli edifizi scolastici sia una delle spese obbligatorie pei Comuni, desumendo ciò dall'articolo 145 della legge comunale e provinciale che dichiara obbligatoria pei Comuni la spesa per l'istruzione elementare. Sebbene questa deduzione possa sembrare troppo larga, pure trattandosi di una quistione che più che altro è di apprezzamento noi non intendiamo su tal punto obbiettare.

È autorizzata la Giunta municipale ad iniziare le pratiche di espropriazioni necessarie per la costruzione di un edificio scolastico, sebbene manchi una formale ed esplicita deliberazione consigliare, quando tale autorizzazione risulta implicitamente da precedenti deliberazioni, con le quali il Comune venne gradatamente approvando le misure conducenti a tale risultato finale.

Non è necessario che i Comuni, prima di promuovere la dichiarazione di pubblica utilità, debbano esaurire tutte le formalità e cautele necessarie perchè l'opera, come spesa, possa regolarmente allocarsi nel bilancio comunale.

Il ricorso fondato sull'art. 24 è ricorso di legittimità e non di merito. Se quindi un' illegalità non fu dedotta nel procedimento amministrativo contro la dichiarazione di pubblica utilità non può tale illegalità dedursi come motivo di ricorso al Consiglio di Stato.

Non vi è violazione di legge se fu omessa la pubblicazione della domanda di dichiarazione di pubblica utilità,

---

Ci pare però che il ragionamento fatto dalla decisione sia troppo generico e faccia credere che la Sezione IV abbia voluto ritenere che tutte le volte che i Comuni siano autorizzati all'espropriazione di stabili da un decreto portante dichiarazione di pubblica utilità, sieno dispensati dal promuovere la sovrana autorizzazione richiesta dalla legge 5 giugno 1850 siccome implicita nell'altra autorizzazione. Su tale punto noi crediamo necessario qualche modesta osservazione; sembrandoci che l'eccezione alla regola dell'autorizzazione possa ammettersi solo nel caso del citato art. 10 della legge del 1879, ristrettivamente interpretato. In tutti gli altri casi la dichiarazione di pubblica utilità non dispensa dall'obbligo di ottenere l'autorizzazione ad acquistare prescritta dalla legge 5 giugno 1850. E per fermo sono diversi e lo scopo, e l'origine, e l'obbietto delle due autorizzazioni. L'autorizzazione ad espropriare ha lo scopo di garantire innanzi tutto i diritti dei proprietari dei beni da espropriarsi: l'autorizzazione ad acquistare ha lo scopo precipuo d'impedire l'incremento delle manimorte. Procedono da autorità diverse, poichè l'autorizzazione ad acquistare emana solo da decreto reale, mentre la dichiarazione di pubblica utilità può esser fatta per legge o per decreto reale, ministeriale o prefettizio. Cadono su due obbietti diversi: l'autorizzazione ad espropriare cade sopra beni che si debbono trasformare, l'autorizzazione ad acquistare cade sopra beni che si vogliano conservare. L'ente morale che può essere autorizzato ad espropriarli può non essere autorizzato a ritenere i beni espropriati, sia prima che dopo la loro trasformazione: così ad esempio può essere utile che il Comune espropri uno stabile, ritenuto insalubre, per demolirlo: ma può non essere autorizzato a conservare la proprietà del suolo sgombro dalle demolizioni. Può essere utile che il Comune espropri delle case per l'attuazione di un piano regolatore o di ampliamento: ma può essere utile il costringerlo a vendere gli stabili ed i suoli espropriati ai privati che vi fabbricheranno case o palazzi. Egli è perciò che l'una autorizzazione non equivale all'altra, nè dispensa dall'ottenere l'altra.

E. M.

quando sia stato invece affisso e pubblicato il decreto del prefetto che ordinava la pubblicazione della domanda medesima, se in tal decreto siano contenuti tutti gli estremi che dovevano rendersi noti agl'interessati, e sia ordinato il deposito della domanda per 10 giorni nell'ufficio comunale insieme al progetto di massima dell'opera da eseguirsi.

È adempiuto al disposto dell'articolo 13 della legge sulle espropriazioni di pubblica utilità, quando il decreto che dichiara un'opera di pubblica utilità indichi il termine entro cui le operazioni debbono compiersi, quantunque non sia indicato il termine in cui debbano aver principio.

Attesochè non hanno alcun fondamento le eccezioni di decadenza e di inammessibilità opposte al ricorso.

Non quella per decorrenza del termine di notifica, dovendosi ritenere che la disposizione dell'art. 3 del regolamento 17 ottobre 1889 intenda a disciplinare il modo di notifica degli atti e provvedimenti amministrativi che possono dar luogo al ricorso e non la notifica del ricorso medesimo, la quale per sua natura diventa perfetta coll'atto di usciere o di messo comunale che ne esplica le forme sostanziali, senza che sia necessaria anche la sottoscrizione di parte, onde valida e legittima divenne la notificazione seguita nel 27 gennaio 1891 per atto di usciere per fissare il punto di decorrenza del termine utile a interporre il ricorso, la quale decorrenza ha principio non dal 28 novembre 1890, giorno in cui il Decreto Reale, provvedimento impugnato. fu pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, ma dal giorno 2 dicembre 1890, giorno in cui il Decreto Reale, contenente la dichiarazione di pubblica utilità, fu comunicato all'espropriato il quale, come persona direttamente contemplata nell'atto medesimo, per quanto dispone l'art. 2 dello stesso regolamento, doveva averne notifica nelle forme prescritte dagli articoli seguenti.

Non quella per mancanza di specificazione del provvedimento impugnato fra i documenti che il ricorso contrassegna pel deposito da farsi, nessuna disposizione di legge o di regolamento prescrivendo sotto pena di decadenza questa indicazione completa nell'atto di notifica del ricorso degli atti che si dovranno poi a termine di legge depositare,

e d'altra parte la ricorrente ha adempito il suo obbligo. depositando in termine anche il provvedimento impugnato.

Non quella per difetto di menzione nell'atto di notifica al Comune che il ricorso si notificava anche al Ministero dei lavori pubblici, nemmeno questa essendo una prescrizione richiesta da alcuna disposizione di legge e di regolamento mentre è poi pienamente giustificato in atti che la notifica del ricorso seguì regolarmente anche al Ministero dei lavori pubblici.

Attesochè se il ricorso della contessa Mancassola Pusterla rimane con ciò procedibile, esso con ciò non si manifesta fondato in alcuno dei mezzi d'impugnazione del Decreto Reale 26 ottobre 1890, col quale si dichiara di pubblica utilità la costruzione di un edificio scolastico nell'abitato di Piacenza, occupando un area di sua proprietà.

Per quanto concerne quel difetto di facoltà che la ricorrente appone al Comune espropriante, difetto di facoltà di promuovere la dimanda di dichiarazione di pubblica utilità, per non essersi premunito dell'autorizzazione richiesta dalla legge 5 giugno 1850 perchè i corpi morali possano fare acquisti immobiliari, basterà il dire che sarebbe inconcepibile come le disposizioni di una legge che per alte ragioni di ordine e d'interesse pubblico impongono la cautela dell'assenso del governo agli acquisti di cui si tratta, possano trovare applicazioni quando si tratti di un acquisto che deve effettuarsi in virtù di un processo legale di espropriazione, il cui fondamento riposa appunto in omaggio dell'art. 29 dello Statuto e 438 del Codice civile, sulla precognizione della esistenza di una causa di pubblica utilità solennemente affermata dagli organi competenti, e nel suo svolgimento, prima di giungere al passaggio di proprietà dell'espropriato nello espropriante a tutela di ogni legittimo interesse esaurisce tutte le pratiche necessarie ad assodare di questa pubblica utilità la essenza negli scopi e nei modi di esecuzione dell'opera divisata.

Oltre di che non si deve passare sotto silenzio che il Comune, promuovendo l'erezione di un edificio scolastico, sta in linea di osservanza con una obbligazione impostagli dalla legge comunale e provinciale, la quale coll'art. 145 dichiara obbligatorie per i Comuni le spese per l'istruzione elementare dei due sessi, le quali necessariamente vengono a comprendere anche quelle per l'impianto dei relativi fab-

bricati, onde, per difetto di locali esistenti, farli sorgere in qualche punto del territorio comunale; diviene implicita nell'obbligazione di spesa l'autorizzazione a promuovere l'espropriazione dell'area scelta e devono coesistere le quante volte non sia possibile per altre vie e con altri mezzi raggiungere lo scopo, locchè lo stesso procedimento di espropriazioni viene poi a constatare per inerenza alla dichiarazione di pubblica utilità.

Attesochè non ha miglior fondamento l'altro obbietto che *l'opera* non fu mai deliberata dal Comune, dalla quale deliberazione soltanto potrebbe dipendere l'autorizzazione alla Giunta a promuovere la espropriazione dell'orto, e che, quand'anche si dovesse ritenere la deliberazione nel mandato conferito alla Giunta nella seduta consigliare del 28 marzo 1890, non sarebbe valido per difetto delle formalità abilitanti volute dall'art. 4 della legge 14 giugno 1874, n. 1961, le quali formalità, ora già riassunte nell'art. 259 della legge comunale e provinciale 10 febbraio 1889, importerebbero che la deliberazione dovesse essere accompagnata dai progetto o perizia che fissi l'ammontare della spesa e dovesse indicare i modi di esecuzione e i mezzi di pagarla. Intorno al primo punto occorre osservare che la costruzione di un nuovo edificio scolastico, se anche non espressa con formale e specifica deliberazione, fu sempre l'anima ed il proposito di tutte le deliberazioni consigliari che si succedettero dal 28 marzo 1887 al 28 marzo 1890, con le quali il Comune venne gradatamente approvando le misure conducenti al risultato finale, di avere quest'opera di reclamato bisogno e di utilità per la pubblica istruzione elementare; e se il Consiglio più di tutto si occupò a stabilire e a mantenere i buoni accordi con la Cassa di risparmio intorno alla già promessa largizione, ciò fu perchè più di tutto importava assicurare questa precipua base finanziaria all'opera da intraprendersi, sicchè uno dopo l'altro furono scartati i vari progetti tendenti all'adibizione all'uso di scuola di locali già esistenti, non solo perchè inadeguati allo scopo, ma anche perchè si aveva motivo di dubitare che il liberale concorso dell'istituto sarebbe venuto a mancare qualora l'edificio scolastico non sorgesse nuovo dal suolo, e per riguardo alla località la deliberazione 28 marzo 1890 viene a porre un termine concreto, che per quante ricerche siano state esperite non fu possibile trovare area

più adatta dell'orto Mancassola e che ogni proposta di componimento per l'acquisto era riuscita infruttuosa; in conseguenza di che si commetteva alla Giunta d'iniziare immediatamente le pratiche necessarie per la esecuzione dei precedenti giudicati ricorrendo anche ove occorresse alla espropriazione forzata.

Riguardo al secondo punto si osserva che è bensì vero che ciò che davanti alla legge di espropriazione acquista carattere di opera di utilità, davanti alla legge comunale e provinciale, quando l'espropriante sia un Comune, diventa spesa, la quale trova non nella prima, ma nella seconda di queste leggi, pel carico al Comune, le norme di deliberazione e di stanziamento; ma non è conseguente però che i comuni prima di promuovere la dichiarazione di pubblica utilità, che non rappresenta che il primo stadio del processo di espropriazione, debbano esaurire tutte le formalità e cautele necessarie perchè l'opera, come spesa, possa regolarmente allocarsi nel bilancio comunale. La spesa di costruzione reale ed effettiva non può sorgere che dopo che il processo di espropriazione sia stato condotto a compimento e ciò comporta che il comune potrà porsi in regola colla legge propria, riguardo allo stanziamento, quando giunga il momento di dare esecuzione all'opera, mentre che per ottenere la dichiarazione di pubblica utilità e l'avviamento delle pratiche ulteriori di espropriazione, la quale nel concreto non si riflette che sull'area, è razionale che basti quella maturità di deliberazione che, inspirata da sodezza di calcoli, di previsioni ed anche di concorsi promessi, valga a mallevare tanto il pubblico quanto l'espropriando che non potranno fallire gl'intenti ai quali è rivolta la espropriazione. Questi estremi di sodezza si potrebbero già ritenere raggiunti con quanto emerge dalle ritenute deliberazioni consigliari; ma in ogni caso spettava alla Giunta, la quale ne aveva il mandato, di provvedere concretamente a ciò che il consiglio aveva deliberato in massima, stando a consonanza a quanto dispone l'articolo 117 n. 4 della legge comunale e provinciale in materia di contratti; perocchè è risaputo che la espropriazione sotto certi aspetti partecipa dell'indole contrattuale; spettava alla Giunta il fare di più, e la Giunta lo fece corredando la sua domanda al prefetto della relazione 22 aprile 1890 dell'ingegnere municipale Negretti, la quale, premesso un dettagliato esame delle pratiche fatte per trovare un altro edifi-

cio, conchiude che l'amministrazione trovavasi nella necessità di richiedere la espropriazione di un'area adatta per la costruzione e che fra le tante doveva dare la preferenza a quella che meglio di tutte offriva le più adatte condizioni di ubicazione, d'igiene, di estensione, le quali condizioni trovava tutte riunite in modo saliente nell'orto Mancassola, del quale orto veniva a contrassegnare con allegato tipo la confinazione, tanto per la totalità quanto per la porzione di espropriazione come ragguagliava altresì intorno all'ammontare della spesa prevedibile tanto per l'acquisto che per la costruzione.

Oltre di ciò questo mezzo di ricorso si aggira nel vuoto e nell' impossibile. L' ammontare definitivo della spesa alla quale il Comune dovrà provvedere a norma della propria legge, non può risultare che dall'esaurimento delle pratiche dirette alla determinazione dell'indennità, le quali fanno argomento del capo 4 della legge 25 giugno 1865, e fanno seguito alle disposizioni relative alla dichiarazione di pubblica utilità ed alla designazione dei beni da espropriarsi, argomento dei capi II e III, i soli che ora possono venire in esame, ovvio essendo che il prezzo di espropriazione del suolo diverrà uno dei contingenti della spesa complessiva per la edificazione, e quindi vano il rimprovero fatto al Comune di non aver sino ad ora regolarizzata questa spesa con tutte quelle formalità che la presuppongono ridotta a precisa espressione numerica.

Attesochè la ricorrente oppone la nullità delle deliberazioni 20 maggio '89 e 28 marzo '90, fondamento della domanda per dichiarazione di pubblica utilità, perchè prese in seduta segreta anzichè in seduta pubblica e senza che fossero espresse le ragioni per le quali il Comune avrebbe trovato di derogare alla regola stabilita nell'art. 240 della legge comunale e provinciale. Ma in questo mezzo la ricorrente non può trovare ascolto, imperocchè senza definire ora il punto se questa mancanza di motivazione sulla misura che il Comune prendeva intorno al modo di deliberare sopra una materia che interessava il suo patrimonio abbia potuto produrre nullità, comunque la convenienza della misura risulti già manifesta, occorre osservare che la ricorrente produce una eccezione nuova mai accampata nei reclami di regolarità dapprima sporti in sede amministrativa che furono rimessi dall'Avvocatura erariale e sulla quale

per conseguenza non ha statuito e non poteva statuire il decreto reale che impugna.

Ora, il presente giudizio della Sezione IV si conforma al principio dell'art. 24 della legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato e non è un giudizio di merito. Dovendo mantenersi nel campo della violazione della legge, nessuna violazione di legge può essere rimproverata al Governo una volta che non ha davanti a se la materia di questione alla quale si riferisce la censura.

Non è poi fuor d'opera anche soggiungere che questo vizio che ora la ricorrente oppone alle deliberazioni del Consiglio, dovrebbe essere principalmente valutabile, come causa di una impossibilità e difficoltà in cui si sarebbe trovata essa espropriandа a conoscere le ragioni per le quali si mirava all'olocausto della di lei proprietà. Al contrario di ciò nel gravame 18 maggio 1890 prodotto alla R. prefettura, la esponente dice di aver letto le deliberazioni del Consiglio e la deliberazione municipale e di non aver trovato ragioni sufficienti per far ritenere conveniente la scelta dell'orto Mancassola; con che si dimostra completamente edotta, ad onta della non pubblicità della seduta, delle risultanze del processo deliberativo.

Attesochè non può darsi valore nemmeno al mezzo col quale si accusa il difetto delle pubblicazioni e dei depositi prescritti dagli articoli 4 e 8 della legge 25 giugno 1865. Ben è vero che in luogo della domanda della Giunta fu affisso nello albo comunale il decreto del prefetto, 28 aprile 1891, che ordinava la pubblicazione, ma questo decreto oltre che riassumere gli estremi sostanziali della domanda concreta, richiama anche il progetto 22 aprile 1890 dell'ingegnere munipale che qualifica anzi come piano particolareggiato, nella quale relazione si raggiungono tutti gli estremi di identificazione dell'orto Mancassola, e tanto della domanda che del progetto il decreto prefettizio ordina il deposito per 10 giorni nello ufficio comunale, perchè chiunque vi abbia interesse ne possa prendere comunicazione e fare le sue osservazioni. La ricorrente non può affermare ora che il deposito non abbia avuto luogo contemporaneamente alla affissione del decreto riassuntivo della domanda che seguì e si mantenne dal 1° al 17 maggio 1890 (attestazione del sindaco in calce al decreto pubblicato) perchè nel 18 maggio successivo, reclamando al prefetto contro le

pratiche iniziate dal Comune, disse nel memoriale relativo, di aver *presi in esame la domanda e gli atti presentati dal municipio* e venne a contrapporre le sue osservazioni sugli apprezzamenti ivi contenuti.

Ora questo esame non avrebbe potuto farlo che valendosi del fatto deposito. Che se poi il prefetto nel suo decreto ha qualificato la relazione Negretti per piano particolareggiato mentre non sarebbe che un piano di massima, ciò non ha importanza di sorta perchè a parte che il definire se sia una cosa o l'altra richiederebbe ispezioni di fatto non pertinenti a questa sede, ciò che l'art. 3 della legge 25 giugno 1865 richiede per corredo della domanda di dichiarazione di pubblica utilità è appunto il piano di massima e se in luogo di questo fosse prodotto un piano particolareggiato, ciò dispenserebbe dal produrre più tardi quello particolareggiato per la esecuzione dell'opera come si rileva dagli articoli 21 e 16 di detta legge.

Attesochè l'impugnato R. decreto, chiudendosi col dire che le espropriazioni ed i lavori dovranno essere compiuti nel termine di anni 5 a *decorrere da oggi*, ha adempiuto al disposto dell'art. 13 della legge di espropriazione e non ha alcun fondamento il mezzo che si deduce per essersi omesso di prescrivere il termine per incominciare le une e gli altri.

Attesochè lo stesso decreto, ritenendo nello stato d'atti e di risultanze concrete, che l'orto Mancassola era sotto tutti i rapporti il più adatto per la costruzione del nuovo edificio scolastico, su questo apprezzamento ora insindacabile la dichiarazione di pubblica utilità non ha invocato alcuna delle disposizioni di legge ed ha pienamente osservato in diritto il principio statutario fondamentale che l'espropriazione non può aver luogo se non per causa di pubblica utilità legalmente dimostrata e dichiarata onde il ricorso non può trovare che il rigetto. L'indole però della dibattuta controversia, ed anche l'avere il Comune opposti motivi di irricevibilità affatto destituiti di ragione, lo che non può dar luogo che ad una parziale soccombenza del medesimo, induce la Sezione IV a compensare le spese.

Per questi motivi, rigetta ecc.

SEZIONE IV.

(Decisione 19 **marzo** 1891, **n.** 67).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* TIEPOLO

Deputazione provinciale di Napoli (avv. Magliano) — Ministero dell'interno,

Maniaci — Competenza della spesa — Residenza dell'operaio.

La generica locuzione di mentecatti della provincia, *agli effetti del disposto all'art. 203, comma 10 della legge comunale e provinciale, va interpretata nel senso che la competenza passiva del loro mantenimento nello stato di ricovero, deve essere di quella provincia dove hanno residenza attuale ed effettiva al momento in cui vengono ad essere colpiti dalla malattia* (1).

L'art. 72 della legge 17 luglio 1890 sulle istituzioni pubbliche di beneficenza circa l'acquisto del domicilio di soccorso non può invocarsi in argomento di una obbligazione di spesa che discende per le provincie direttamente dall'art. 203 della legge comunale e provinciale e che ha per obbietto non solo il soccorso materiale alla persona ma anche una misura di precauzione e di sicurezza (2).

(1-2) La residenza come ha osservato la Sezione, si rivela sotto i riguardi della detta disposizione, più importante di quel domicilio legale propriamente detto, e che originario o volontario che sia, può essere mantenuto in un luogo destinato, anche trasportando altrove la personale dimora, quando in quello si continui ad avere la sede dei propri affari ed interessi.

Infatti il più diretto interesse di provvedere alla protezione delle persone colpite dal massimo infortunio è di quella provincia nell'ambito della quale si trovano e possono recar danno a se stesse e ad altri; così il fondamento dell'obbligazione di spesa relativa si determina principalmente per ragione della loro residenza.

Le disposizioni del Codice patrio fanno pure distinzione fra il *domicilio civile* di una persona (art. 16) concetto di diritto che domina il rapporto di fatto e che sorge e si mantiene, sino a prova di legale trasferimento sul luogo dove: *summa rerum ac fortunarum constituit*, e la *residenza* che è il mero rapporto di fatto di persona a luogo, che si costituisce colla dimora abituale, e il trasferimento della quale non produce cangiamento di domicilio se non quando al fatto si congiunga l'intenzione di fissare nella mutata località di residenza la sede principale. (art. 17).

Dovendosi quindi aver riguardo al fatto della residenza del mentecatto per determinare la competenza passiva nelle provincie, conviene tener conto delle condizioni della persona e degli scopi che possono averla richiamata a fissare la sua dimora nella provincia per vedere se questa dimora con tutte le circostanze colle quali si esplica e si mantiene, abbia quel carattere di abitualità che induce lo stato giuridico di residenza.

Nel caso concreto il mentecatto Martino Gianola, la cui condizione non era propriamente quella di un lavorante giornaliero, ma di un artefice coadiutore d'imprese nelle opere murarie, quando fu colpito da malattia mentale, aveva da due anni ferma dimora in Napoli dove si trovava occupato quale assistente ai lavori alle dipendenze dell'Impresa Chiusoli e Bebini.

SEZIONE IV.

(Decisione 24 marzo 1891, n. 80).

Presidente SPAVENTA -- *Relatore* INGHILLERI.

Sili (avv. Santucci) G. P. A. di Perugia — Comune di Preci (avv. Giovannini).

Deliberazioni comunali anteriori al 1° gennaio 1890 — Se possono essere impugnate con ricorso innanzi alla Sezione IV.

Le deliberazioni del Consiglio comunale anteriori al 1° gennaio 1890 non possono essere impugnate con ricorso alla Sezione IV (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 18 novembre 1891, n. 236.)

Presidente ff. BIANCHI — *Relatore* INGHILLERI.

Oliva — Ministero grazia e giustizia e dei culti.

Concorso a pubblico uffizio — Nomine — Rinunzia di alcuni concorrenti — Effetti rispetto agli altri dichiarati idonei.

Coloro che avendo concorso e conseguita la nomina ad un pubblico ufficio, vi abbiano rinunziato prima di

---

Posto il concetto legale della residenza in relazione colla condizione propria del Gianola, non si poteva dubitare che questi doveva risiedere là dove lo chiamava il disimpegno delle sue funzioni, e dall'altra parte l'indole dell'Impresa della quale il Gianola era assistente o coadiuvatore farebbe anche arguire che la sua permanenza in Napoli aveva quel carattere di stabilità che è compatibile coll'esercizio della sua professione la quale avea potuto trovare in quel cospicuo centro nella sfera dei lavori in corso un duraturo alimento della sua attività. Con ciò la dimora non potrebbe che ritenersi abituale nel concetto giuridico.

V. anche decisioni n. 68 e 63, pag. 206 e 366, Anno II, parte I.

(1) Giurisprudenza costante V. *decisione 19 febbraio 1891, n. 33, p. 123, 25 aprile 1891, n. 96, p. 137, P. I, anno II.*

Nel caso concreto con due deliberazioni, in data 11 novembre 1888 e 17 febbraio 1889, il Consiglio comunale di Preci istituiva la tassa pedaggio sul bestiame maremmano che transita per la strada comunale obbligatoria verso Norcia in base a tariffa che veniva determinata per ogni capo di bestiame.

Contro la deliberazione della Giunta provinciale amministrativa che approvava la seconda di dette deliberazioni ricorsero Sili Alessandro e fratelli alla Sezione IV, deducendo che l'art. 40 della legge sulle opere pubbliche autorizza i pedaggi solo quando servano direttamente ed esclusivamente a sopperire alla spesa di nuove costruzioni stradali ovvero di radicale sistemazione di strada imperfetta e quando siano insufficienti le ordinarie risorse del Comune.

Ma trattandosi di deliberazioni anteriori all'entrata in esecuzione della legge con la quale venne istituita nel Consiglio di Stato la Sezione IV per la giustizia amministrativa, detta Sezione, senza entrare nel merito, dichiarò irricevibile il ricorso.

Non sarà superfluo avvertire, che, come per legge e giusta la costante giurisprudenza della stessa Sezione IV, l'irricevibilità del ricorso in sede contenziosa non impedisce il procedimento in via di denunzia ovvero col ricorso per legittimità, (art. 255 della legge comunale e provinciale e 12, n. 4, della legge sul Consiglio di Stato).

assumere le funzioni, non sono a considerarsi più come concorrenti a quell'ufficio; e quindi a coprire i posti disponibili possono essere nominati in sostituzione dei rinunzianti altrettanti concorrenti dichiarati idonei (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 17 dicembre 1891, n. 268).
Presidente SPAVENTA — *Relatore* INGHILLERI.

Comune di Noci (avv. Lomonaco) — Ministero dell'interno, Niccolis ed altri (avv. Achille).

Comuni — Ricorso alla Sezione IV per annullamento di R. decreto — Autorizzazione del Consiglio comunale alla Giunta municipale — Se alla relativa deliberazione occorre il visto del Prefetto — Influenza sul decreto di annullamento pronunziato dal medesimo.

Non insorge contro il fatto proprio, ma lo difende, il Comune il quale, avendo preso sopra un oggetto due deliberazioni quasi identiche, di cui la seconda fu annullata, ricorre alla Sezione IV contro il R. decreto di annullamento, perchè, dichiarata nulla la prima deliberazione, l'altra fu invece mantenuta ferma.

A produrre i suoi effetti una deliberazione con la quale il Consiglio comunale autorizzò la Giunta municipale a ricorrere contro un provvedimento dell'autorità amministrativa, non è necessario il visto del Prefetto quando, trascorso il termine per l'annullamento, detta deliberazione sia divenuta esecutoria.

L'annullamento pronunziato dal Prefetto nella parte di una deliberazione comunale che contraddicendo ad altra precedente deliberazione arrecchi pregiudizio ai diritti

(1) In applicazione di questo principio, nel caso concreto di un concorso bandito per 150 posti di uditore giudiziario, e di altrettanti nominati, la Sezione ha ritenuto con la decisione di cui abbiamo riportata la massima: che essendo state presentate ed accettate le rinunzie di 5 di essi prima di assumere le funzioni, il R. decreto col quale il Ministero di grazia e giustizia nominava in sostituzione dei rinunziatari altri 5 concorrenti dichiarati idonei, secondo la graduatoria dopo quelli già nominati, non abbia violato punto l'art. 14 del regolamento generale giudiziario, modificato dal R. decreto 2 gennaio 1881: come pure ha ritenuto che il Ministero abbia rettamente interpretate ed applicate dette disposizioni contro le domande di altri concorrenti per ulteriori nomine ai posti vacanti, essendo fuori di dubbio che il Ministero non avea più la facoltà di nominare uditori oltre il limite dei posti messi a concorso per vacanze che si possono entro l'anno o successivamente, prima che si bandisca nuovo concorso, verificare. La lettera del decreto è precisa, le nomine si fanno nella misura dei posti messi a concorso.

acquisiti dei terzi, non può influire su quella parte della deliberazione stessa che concerne l'autorizzazione a ricorrere (1).

SEZIONE IV.

(Decisione 27 agosto 1891, n. 206).

Presidente SPAVENTA — *Relatore* CANNA.

Sorrentini (avv. Jannuzzi) — Prefetto di Avellino e Sindaco di Mirabella Eclano.

Deliberazione comunale — Se i decreti prefettizi di annullamento hanno carattere di provvedimento definitivo — Quali i rimedi consentiti per la riforma o revoca di detti decreti.

I decreti di annullamento delle deliberazioni comunali, emanati dai prefetti in forza dell'art. 164 della legge comunale e provinciale, non hanno carattere di provvedimento definitivo, e quindi non si possono impugnare direttamente innanzi la Sezione IV.

Invece contro i detti decreti è ammesso, tanto pei Consigli comunali, quanto pei privati, il ricorso al Governo del Re, il quale sentito il Consiglio di Stato, provvede con decreto reale.

Cotesto decreto costituisce appunto il provvedimento definitivo suscettivo di reclamo in sede contenziosa.

Quando poi sia decorso il termine dalla legge prescritto pel rimedio in via gerarchica, la riforma e la revoca dei succitati decreti prefettizi può aver luogo in seguito a denunzia, ovvero a ricorso per legittimità (2).

---

(1) Rigettate quindi tutte le eccezioni d'inammessibilità proposte dai contro ricorrenti, la Sezione, prima di provvedere sul merito del ricorso, ha con la suddetta decisione richiesto, a cura del Prefetto di Bari, la comunicazione dei documenti necessari a conoscere, per giudicare della legalità dell'impugnato provvedimento, se nella seduta del 28 novembre 1890 del Consiglio comunale di Noci sia stato trattato il solo affare dei medici condotti ovvero se altri affari siansi discussi e deliberati.

(2) Ecco i fatti e la motivazione della decisione:

Il segretario Sorrentino con contratto del novembre 1888 assunse il suo impiego in Mirabella per la durata di 12 anni. Nel maggio 1890 fu sospeso dalle funzioni e dallo stipendio per complicità in reati di falsità di passaporti. Il Tribunale di Ariano però dichiarò non farsi luogo a procedere contro il Sorrentino per insufficienza di prove. In seguito di che il Sorrentino venne reintegrato nella sua carica con deliberazione consigliare; ma tale deliberazione fu annullata con decreto del Prefetto, contro il quale decreto il Sorrentino produsse ricorso.

La Sezione ha osservato che per la tassativa disposizione dell'art. 28 della legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato « quando la legge non prescrive altrimenti, il ricorso alla Sezione IV non è ammesso se non contro il provvedimento definitivo, emanato in sede amministrativa, sul ricorso presentato in via gerarchica. »

Quindi per trovare adito alla Sezione IV del Consiglio di Stato non basta

che il reclamante deduca di essere stato offeso ne' suoi interessi da un atto dell'autorità amministrativa o di un corpo deliberante, affetto da alcuno dei vizi indicati nell'art. 24 della legge dinanzi citata, ma si richiede per di più che l'atto denunciato costituisca in sede amministrativa il provvedimento *definitivo*, ovvero sia che esso esaudisca la gerarchia per quella data materia amministrativamente stabilita, di guisa che non possa essere possibile *in via gerarchica* di ulteriori disposizioni, le quali ne modifichino o ne distruggano gli effetti;

Che, ciò posto, non può in verun modo riguardarsi come definitivo il sunnarrato decreto 18 aprile 1891, mediante il quale il Prefetto di Avellino in base agli articoli 164 e 235 della legge comunale e provinciale credeva di annullare la deliberazione dell'8 stesso mese, con cui il Consiglio comunale di Mirabella Eclano reintegrava il Sorrentini nelle funzioni di segretario comunale dalle quali era stato poco prima provvisoriamente sospeso;

Per fermo: in forza del decreto in parola, il Prefetto non faceva che esplicare un atto di quella vigilanza ed ingerenza sulla Amministrazione comunale che il Governo esercita col mezzo del Sottoprefetto e del Prefetto avverso il cui provvedimento in caso di annullamento della deliberazione del Consiglio comunale questo può nel termine di giorni 15 ricorrere al Governo del Re, il quale provvede con decreto Reale, previo parere del Consiglio di Stato (articoli 162, 163, 164, 165 della legge comunale e provinciale).

Che specialmente dall'ultima di coteste prescrizioni coordinata colla disposizione dell'art. 270 della stessa legge, emerge manifesto il carattere di ricorso in via gerarchica nel mezzo d'impugnativa ammesso contro il decreto prefettizio non facendo l'art 165 che estendere al Consiglio comunale quel diritto di *ricorso in via gerarchica*, il quale trovasi in genere pei singoli casi in pro degli interessati consacrato dall'articolo 270.

Che deve perciò il Sorrentini previamente giustificare di essersi senza profitto valso dell'ora accennato normale rimedio in via amministrativa per poter fare utile ricorso alla eccezionale giurisdizione di questa Sezione IV.

Al quale riguardo, quando pure si ravvisasse decorso il termine all'uopo dalla legge prescritto, i motivi da lui dedotti — in ragione della loro gravità e natura — non potrebbero a meno di essere tuttavia appoggiati, vuoi sotto l'aspetto di denunzia (art. 255 della citata legge e 117 del relativo regolamento), vuoi in relazione al n. 4 dell'art. 12 della legge sul Consiglio di Stato.

Intanto nell'attuale stato di cose, la rilevata mancanza del provvedimento definitivo in via gerarchica forma ostacolo insormontabile a che si possa nella presente sede attendere alle sue doglianze.

Ed in questo senso che la Sezione IV, dichiara irrecivibile il ricorso di Edoardo Sorrentini avverso il decreto del Prefetto di Avellino.

Vedi anche decisioni conformi a pag. 1, 315 e 326 anno I, P. I.

CORTE DEI CONTI

SEZIONI UNITE.

(Decisione 21 novembre 1890, n. 8085).

Presidente DUCHOQUÉ — *Relatore* VAZIO.

Ciriminna, ricorrente.

Decorrenza della pensione — Militari pensionati per ferite riportate in servizio.

Il militare il quale acquista diritto a pensione per effetto delle ferite riportate in servizio ha diritto a goderla non dal giorno delle riportate ferite, ma da quello in cui cessa l'assegno o la paga di cui è provvisto.

FATTO.

Per effetto della deliberazione della Sezione II di questa Corte in data 21 novembre 1888, al soldato di fanteria Ciriminna Giov. Batt. fu decretata una pensione annua di L. 300 con decorrenza dal 6 novembre 1888, per ferite riportate il 26 gennaio 1887 nel combattimento di Dogali.

Contro la deliberazione suddetta ha reclamato in tempo utile il Ciriminna alle Sezioni riunite, pretendendo che gli sieno accordati gli arretrati di detta pensione a partire dal giorno 27 gennaio 1887, successivo a quello in cui egli fu reso inabile al servizio per le riportate ferite.

La Procura Generale a cui fu comunicato il reclamo:

Ritenuto in fatto che il ricorrente, sebbene ferito a Dogali il 26 gennaio 1887, pure fu collocato a riposo con sovrana determinazione del 4 novembre 1888, e cessò dal servizio e dal diritto di percepire qualunque assegno a carico del bilancio militare *il giorno seguente;*

Considerato che per l'art. 67 del testo unico delle leggi sulle pensioni militari, il godimento della pensione comincia a decorrere dal giorno in cui cessa lo stipendio o le competenze del militare;

Che su questa tassativa disposizione di legge ha fondamento la impugnata deliberazione;

Ha chiesto e conchiuso che piaccia alla Corte di rigettare il reclamo del Ciriminna colla condanna alle spese del giudizio.

LA CORTE

Ritenuto che dalla originale dichiarazione rilasciata dal 20° reggimento fanteria, esistente in atti, risulta che effettivamente il Ciriminna cessò dal servizio militare il 5 novembre 1888, soddisfatto d'ogni sua competenza a tutto quel giorno;

Veduto l'art. 67 del testo unico delle leggi sulle pensioni militari;

In conformità delle conclusioni della Procura Generale, rigetta il reclamo e condanna nelle spese.

SEZIONI UNITE.

(**Decisione** 12 **dicembre** 1890, **n.** 8195)

Presidente DUCHOQUÉ — *Relatore* SACCHI.

Gramaglia, ricorrente.

Liquidazione della pensione agli ufficiali che dalla posizione ausiliaria passino allo stato di riposo — Se essa ha luogo sulla media triennale, oppure sull'ultimo stipendio.

L'ufficiale collocato in posizione ausiliaria di autorità, e che da questa posizione faccia passaggio a quella di riposo, non per forza di altro decreto di autorità, ma in seguito a sua domanda, deve aversi liquidata la pensione definitiva non sull'ultimo stipendio, ma sulla media degli stipendi percetti durante l'ultimo triennio di servizio.

Considerato che il reclamo del Gramaglia mira sostanzialmente a conseguire che la pensione gli sia liquidata sull'ultimo stipendio, per la considerazione che quantunque il suo collocamento a riposo fosse conceduto dietro sua domanda; pure, essendo stato collocato di autorità nella posizione ausiliaria, intendeva che questo fatto dovesse essergli utile anche per conseguire la pensione di riposo sull'ultimo stipendio, anzichè sulla media degli stipendi del-

l'ultimo triennio di servizio effettivo, come operò la Sezione seconda.

Considerato che il Gramaglia era collocato in posizione di servizio ausiliario per R. decreto 18 settembre 1882 di autorità e dietro sua domanda fu collocato a riposo a datare dal 1° dicembre 1889.

Che la posizione degli ufficiali in servizio ausiliario è ben diversa da quella degli ufficiali collocati a riposo. L'ufficiale in servizio ausiliario conserva il proprio grado, può passare temporaneamente a quella di servizio effettivo, e può passare definitivamente a quella di riforma, rivocazione o giubilazione.

Gli ufficiali in servizio ausiliario dipendono direttamente dal governo, e il tempo passato in tale posizione è valutato per metà nel caso di giubilazione; e senza diffonderci ulteriormente sulle norme che regolano tale posizione, è evidente che, o sia questa accordata di autorità, o sia conceduta a propria domanda, è affatto diversa dalla posizione di giubilazione, e il modo col quale fu conseguita non può esercitare nessuna influenza sulla liquidazione della pensione, essendo cosa sostanzialmente diversa, come può rilevarsi dalla legge 17 ottobre 1881, num. 435 e dal relativo decreto della data stessa, num. 439.

Considerato che nel caso in esame la Corte dovea decidere se, essendo stato il Gramaglia collocato in posizione ausiliaria di autorità, dovesse ciò spiegare la sua efficacia anche nella liquidazione della pensione, essendo questa avvenuta in seguito al collocamento a riposo accordatogli a sua domanda.

Considerato che la Sezione II ritenne come in molti altri casi consimili, che l'art. 10 della legge 22 aprile 1888 (Testo unico delle leggi sulle pensioni militari) stabilì per massima generale che la pensione dell'ufficiale collocato a riposo dovesse liquidarsi sulla media degli stipendi ad esso retribuiti durante l'ultimo triennio di servizio effettivo, a norma dell'art. 1 della legge 25 gennaio 1885, n. 2888.

Che a questa regola generale fece eccezione l'art. 25 dello stesso Testo unico, in virtù del quale fu disposto, che quando l'ufficiale sia collocato a riposo, o in posizione ausiliaria, od in riforma di autorità, la pensione deve liquidarsi sulla base dell'ultimo suo stipendio. E la differenza tra le diverse disposizioni di questi due articoli si com-

prende facilmente, perchè si volle favorire quegli ufficiali che fossero collocati di autorità in una delle tre suddette posizioni, perchè colui che riceve una di queste posizioni a sua domanda si suppone debba trovarsi in condizione più favorevole di quell'ufficiale che è costretto di subire coattivamente o l'una o l'altra di tali posizioni. Certo che, quando intervenne l'autorità a decidere la sorte dell'ufficiale, la posizione inflittagli può in qualche caso offendere il suo amor proprio e recargli qualche danno, mentre per colui che esce dai ranghi dell'esercito di sua propria volontà, questa supposizione può non aver luogo.

Per queste considerazioni, e avuto anche riguardo ai principii seguiti costantemente a questo riguardo dalla Corte dei conti in moltissimi casi simili, la Corte rigetta il reclamo.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 21 novembre 1890, n. 7765).

Presidente DUCHOQUE — *Relatore* ORGITANO.

Dell'Aversana (avv. Sirani).

Pensione delle vedove — Se ad esse sia applicabile una legge diversa da quella che regolò la pensione dei mariti — Se alle pensioni della lista civile passate a carico dello Stato sia applicabile l'art. 31 della legge 14 aprile 1864.

La vedova del pensionato deve liquidare la pensione secondo la stessa legge che servì di base alla concessione della pensione al defunto marito.

Quindi una vedova il cui marito ebbe pensione in base al decreto 16 luglio 1817 per la Real Casa borbonica, non può pretendere che la pensione le sia concessa nella più larga misura stabilita dal R. decreto 12 maggio 1864 per la Real Casa d'Italia.

Se alla pensione di giustizia accordata al pensionato venne aggiunto un secondo assegno a titolo di sovrana largizione, la vedova ha diritto alla riversibilità della sola pensione di giustizia, e non anche della pensione di grazia.

La legge 31 marzo 1877, n. 3853, la quale trasportò a carico del bilancio dello Stato le pensioni della lista civile, non portò innovazione nelle condizioni dei pen-

sionati e dei pensionabili della lista civile. Quindi a queste pensioni non è applicabile la prescrizione stabilita dall'art. 31 della legge 14 aprile 1864 sulle pensioni degl'impiegati dello Stato (1).

FATTO.

Il signor Gennaro Cafaro, impiegato della Real Casa di Napoli, con lo stipendio di L. 1785, fu messo fuori servizio con l'intero stipendio nel maggio 1861, ed ebbe poi per R. decreto del 31 agosto 1865 la pensione di L. 1190 in corrispondenza di anni 25 di servizio, secondo il R. decreto napolitano del 16 luglio 1817 sulle pensioni di Casa Reale, e la differenza in L. 595 per largizione sovrana.

Egli morì il 6 settembre 1885. La vedova Rosa Dell'Aversana presentò il 22 gennaio 1887 la domanda coi documenti, e la Corte, Sezione II, con deliberazione del 16 marzo 1887 le attribui annue L. 297.50, sesta parte dello stipendio su cui era stata liquidata la pensione di ritiro, applicando lo stesso R. decreto del 16 luglio 1817, e fissò il godimento dal mese sussecutivo al giorno della presentazione dell'istanza, applicando l'art. 31 della legge 14 aprile 1864.

Ricorse addì 31 maggio 1887 la signora Dell'Aversana, chiedendo che le si attribuisca il terzo invece del sesto dell'intera pensione del marito, e che le sia dato il godimento dal giorno immediatamente successivo alla morte del marito. La ricorrente sostiene che il marito fu posto fuori servizio per eccedenza di numero con lo stipendio intiero,

(1) L'art. 31 della legge 14 aprile 1864, n. 1731 stabilisce che colui il quale, avendo diritto a pensione, lasciò trascorrere più di un anno dal giorno in cui dovrebbe cominciare il godimento, senza fare la domanda o senza presentare i documenti giustificativi del suo diritto, non sarà ammesso a goderne che dal primo giorno del mese successivo a quello della fattane domanda, o della presentazione dei titoli.

Questo articolo, con giurisprudenza costante, era stato finora inteso come applicabile a *tutte* le liquidazioni di pensioni che si facessero dalla Corte dei conti, sia in base alla legge del 1864, sia in base a leggi diverse, tanto nel regno d'Italia che degli antichi Stati. Si applicava persino a pensioni straordinarie, come a quella dei Mille sbarcati a Marsala, o dei compromessi politici o dei reduci a cui diè pensione la legge 4 dicembre 1879. Oggi per la prima volta, come la stessa decisione ci avverte, si fa eccezione a questo principio: e forse i sottili indagatori della ragione giuridica non saprebbero dar torto alla decisione: sebbene forse possa anche sembrare conveniente che la legge unifichi il trattamento dei vari pensionandi, le cui condizioni sono tanto diverse da un caso all'altro, per colpa dell'informe e caotico sistema legislativo che tal materia governa.

senza liquidazione, e che a lei, come vedova di un impiegato di Casa Reale, si debba applicare il R. decreto 12 maggio 1864, secondo il quale la pensione vedovile è della terza parte del massimo della pensione del marito, e la decorrenza non soffre alcuna restrizione o prescrizione per ritardo della presentazione della domanda.

Il Procuratore Generale sostiene in contrario che il marito ebbe la pensione di L. 1190, secondo il decreto del 16 luglio 1817; che debba applicarsi alla vedova lo stesso decreto, secondo il quale le compete il sesto, non della pensione, ma dello stipendio del marito, quanto appunto fu attribuito con la deliberazione impugnata. Intorno alla decorrenza sostiene che il titolo quinto della legge 14 aprile 1864 si applica a tutte le liquidazioni di pensioni. E conchiude per il rigetto del ricorso con la condanna nelle spese. Le quali conchiusioni furono intimate il 2 agosto 1887.

Rispose la ricorrente con comparsa sottoscritta dal procuratore Michele Sirani, e presentata il 7 agosto 1887.

Il marito, messo in ritiro per restrizione di organico con l'intero stipendio, non perdette la qualità di impiegato della Real Casa, perchè poi nel 1877 le pensioni furono trasferite dalla lista civile alle finanze dello Stato: deve applicarsi alla vedova il decreto sopra le pensioni degli impiegati della Real Casa d'Italia del 12 maggio 1864 e loro vedove ed orfani, cosi per la quantità della pensione come per la decorrenza; sarebbe cosa non equa il sottoporla al decreto del 1817, in quanto le viene una pensione minore, e il negarle la decorrenza secondo lo stesso decreto con applicarle la legge italiana del 14 aprile 1864.

Conchiude chiedendo annue L. 595 col godimento del 7 settembre 1885.

Diritto.

Considerando che il signor Cafaro fu dapprima messo fuori servizio con l'intero stipendio, nel 1861, ma poi con R. decreto dei 31 agosto 1865, firmato Vittorio Emanuele e controsegnato Nigra, ebbe la pensione di L. 1190, cui aveva diritto (leggesi nello stesso decreto) a norma della legge 16 luglio 1817, ed ebbe insieme le rimanenti L. 595 a compimento dello stipendio, per sovrana largizione (come ivi sta scritto).

Che al signor Cafaro non fu applicato il R. dereto del

12 maggio 1864 per le pensioni degl'impiegati della Real Casa, ma fu applicato il citato decreto reale del 1817, appunto perchè era questo in vigore allorchè egli cessò dal servizio, e rimase in vigore anche dopo, come risulta dagli articoli 5 e 22 dello stesso decreto 12 maggio 1864.

Considerando che la pensione della vedova, essendo una quota parte della pensione del marito, dev'essere retta dalla legge stessa che fu applicata alla pensione del marito, che è nella specie il citato R. decreto dei 16 luglio 1817.

Secondo questo decreto alla vedova spetta la sesta parte non della pensione, ma dello stipendio del marito, come appunto fu liquidata nella impugnata deliberazione.

Considerando che la pensione di ritiro a carico della Real Casa di Napoli, passata a carico della lista civile della Real Casa d'Italia e da questa trasmessa a carico dello Stato a titolo oneroso, con la legge 31 maggio 1877, n. 3853, ha conservato il suo carattere originale che trasferisce alla pensione vedovile, ed è di essere retta dal R. decreto del 16 luglio 1817. Ma con la impugnata decisione si è ritenuto, secondo la costante giurisprudenza, che le disposizioni del titolo V della legge 14 aprile 1864, fra cui l'art. 31, si applicano anche alle pensioni che sono liquidate secondo le leggi dei cessati Governi.

Considerando che la legge 14 aprile 1864 mantenne in vigore in alcuni casi le leggi di liquidazione dei cessati governi, ma non in tutte le parti, e col titolo V sostituì in alcune parti disposizioni diverse. Le leggi sono rivocabili in tutto e anche solamente in parte. Ma può dirsi lo stesso del R. decreto del 1817?

Può dirsi che la legge del 1877 abbia mutato la condizione dei pensionati e dei pensionabili della lista civile? Ragion vuole che lo Stato dia ai pensionati lo stesso che doveva la lista civile, e che questa darebbe se quel trasferimento non fosse avvenuto.

La legge del 31 maggio 1877 non è legge di pensioni; non ha abrogato alcuna legge sopra le pensioni, facendo passarne l'onere da una all'altra azienda; ha mantenuto salvi i diritti dei creditori ceduti.

Per questi motivi, rigetta il primo capo del ricorso, e fa diritto al secondo, rimandando gli atti alla Sezione II, perchè attribuisca alla ricorrente la decorrenza dal giorno seguente alla morte del marito. Compensa le spese.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 21 novembre 1890, n. 8199)

Pres. DUCHOQUÉ — *Rel.* BREGANZE.

Martini ricorrente.

Servizio utile in pensione — Candidato di concetto presso gli uffici camerali dell'ex Regno Lombardo-Veneto.

La chiamata ad esperimento nella qualità di candidato di concetto presso gli uffici camerali dell'ex Regno Lombardo-Veneto non è utile a pensione, non essendo parificabile a' servizi di alunno, volontario ed altri equivalenti, di cui negli articoli 7 e 41 della legge 14 aprile 1864, n. 1731.

Il già capitano nella fanteria cav. Ignazio Martini presentavasi a questa Corte per aver liquidato lo assegno che gli competeva, siccome collocato con R. Decreto del 4 precedente novembre in posizione di servizio ausiliario.

Invocava tra l'altro che gli fosse utilmente valutato il periodo di servizio dal 4 gennaio al 26 marzo 1858, essendo che fin dal detto 4 gennaio era stato ammesso candidato di concetto presso gli uffici camerali nelle provincie venete.

La Sezione II di questa Corte con deliberazione del 28 dicembre non gli valutava invece utilmente i servizi che a datare dal 26 marzo 1858 quando, cioè, venne nominato *alunno effettivo*. Dalla quale deliberazione il Martini si richiama in sezioni unite.

Considerando che non nuova si presenta la questione alla Corte, la quale in una serie di sue deliberazioni, trattandosi di impiegati già camerali nell'ex Regno Lombardo-Veneto ebbe costantemente ad attenersi alla rigorosa interpretazione della circolare camerale del 7 ottobre 1839, regolatrice in quelle provincie della subietta materia.

Considerando che lo spirito, infatti e la lettera di quella circolare portano a stabilire come affatto precario e privo di qualsiasi affidamento di carriera fosse la chiamata in esperimento presso gli uffici camerali, dappoichè il deliberare anzitutto sulla chiamata stessa non era neppure nelle attri-

buzioni del superior dicastero, ma unicamente commessa ai capi della Amministrazione stessa, e scopo della chiamata era di *convincersi previamente* della capacità, applicazione e moralità del candidato per il servizio di concetto, sicchè anzitutto non si parlava che di candidato, ed ognuno vede come con ciò si stabiliva una qualifica perfettamente allo infuori di quella di praticante, alunno ecc., e poi non miravasi con quella disposizione che ad un *esperimento,* anzi *esercizio di prova* (così è detto nella circolare stessa), che durava non meno di sei settimane e non più di tre mesi, periodo adunque affatto limitato e transitorio: inoltre le stesse accennate denominazioni date al servizio in parola ribadiscono il concetto della precarietà riconfermata sempre più dal fatto che se il capo dell'ufficio al quale si aggregava il candidato dichiarava essere questi venuto meno alla prova di *idoneità*, era il candidato stesso *fatto cessare da ogni ulteriore esercizio di concetto.*

Considerando che ove non bastasse già questa elementare interpretazione della surriferita disposizione 7 ottobre 1839, (con riferimento allo art. 25 delle normali) soccorrerebbe lo stesso dispaccio della I. R. Prefettura delle finanze di Venezia rilasciato al Martini il 23 marzo 1858, nel qual dispaccio si parla del *primordiale esperimento* da esso Martini sostenuto, con che si accenna in modo indiscutibile all'indole affatto precaria e temporanea dell'esperimento medesimo così come correttamente la Sezione II e il Procuratore generale di questa Corte sostennero.

Considerando che male a proposito il ricorrente volle citare a suffragio del proprio assunto la decisione del 9 gennaio 1880 in causa De-Grandis, dappoichè la fattispecie è assai diversa, così come faceva giustamente rilevare la Procura generale, essendo pel De-Grandis intervenuto un servizio affatto diverso da quello d'indole precaria del candidato di concetto oggi invocato in proprio favore dal Martini.

Considerando che con ciò rimane completamente esclusa una qualsiasi equivalenza di quel primordiale esperimento al servizio che si prestava dai volontari, alunni, praticanti di concetto, ecc., onde inapplicabile al caso le benefiche disposizioni di che agli articoli 7 e 41 della legge 14 aprile 1864, n. 1731 sulle pensioni.

Per questi motivi, rigetta il ricorso e condanna nelle spese.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 12 dicembre 1890, n. 6435).

Presidente DUCHOQUÈ — *Relatore* BACCELLI.

Reggio, ricorrente.

Servizio utile in pensione — Principio di carriera — Volontario presso l'ufficio dell'avvocato dei poveri nelle Antiche Provincie.

Il servizio di volontario praticante presso l'ufficio dell'avvocato dei poveri nelle Antiche Provincie non è utile in pensione: non essendo computabile come alunnato o volontariato che solo il servizio che è stato tirocinio all' impiego retribuito, e non già quello che è stato tirocinio ad un successivo periodo di alunnato o volontariato.

Ai 4 agosto 1843 il sig. Reggio veniva ammesso alla pratica forense presso l'avvocato dei poveri in Genova, come da lettera 7 agosto 1843 della Cancelleria generale.

Ai 29 luglio 1844 veniva nominato *volontario praticante* nell'istesso ufficio, giusta lettera di uguale data del Senatore avvocato dei poveri.

Ai 21 marzo 1846 con R. decreto veniva nominato volontario nell'ufficio dello avvocato fiscale generale.

Quindi con R. Patente 27 agosto 1848 fu nominato assessore aggiunto nel Tribunale di prefettura di Chiavari dopo di che continuò la sua carriera fino al 15 agosto 1881.

Che la Sezione seconda della Corte con suo decreto del 22 aprile 1882 gli liquidava la pensione in L. 5666 computando il servizio utile dal 21 marzo 1846, *epoca della nomina a volontario presso l'avv. fiscale*, ed escludendo, a termini del R. Biglietto 29 dicembre 1840, tutto il servizio anteriore, cioè quello di *praticante forense*, e l'altro di *volontario praticante presso l'avvocato dei poveri*, la quale nomina non risultava comprovata da titolo legale.

Al detto decreto notificato il 29 aprile 1882, il 17 luglio 1882 si oppose il Reggio con reclamo alle Sezioni Unite sviluppandone i motivi.

Che ammesso quanto il reclamante deduce, che cioè

egli non abbia mai avuto nomina di volontario presso l'avvocatura dei poveri — perchè questo titolo o grado o ufficio che sia non esisteva — la questione si riduce a vedere se il tempo passato a far *la pràtica* presso l'avvocato dei poveri prima del volontariato presso l'avvocato fiscale sia computabile come servizio utile a pensione.

Attesochè è vero che la legge 14 aprile 1864 all'articolo 7 ha ammesso che l'alunnato, il volontariato o altro titolo equivalente sia computabile in pensione, ma è vero altresì che la Sezione seconda ha già computato al Reggio il tempo del volontariato fatto presso l'avvocatura fiscale.

Che chiedendo egli che gli sia computato anche quello passato da praticante presso l'avvocato dei poveri — prima del volontariato presso l'avv. generale fiscale — viene implicitamente a chiedere che gli sia computato il tirocinio anche al volontariato.

Imperocchè la pratica presso l'avvocato dei poveri era precisamente a norma del R. Biglietto 29 dicembre 1840 il requisito necessario per esser ammesso al volontariato presso l'Avv. Generale Fiscale. Ora se questo principio valesse, dovrebbe anche ritenersi valido il periodo passato presso gli avvocati postulanti e via via, lo che non è ammissibile.

La legge ha considerato un solo volontariato o alunnato valutabile a pensione, ed è quello che precede immediatamente la nomina con stipendio fisso.

Per questi motivi rigetta il ricorso e condanna alle spese.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 28 novembre 1890, n. 8175)

Presidente DUCHOQUÈ — *Relatore* COTTI.

Mancini, ricorrente.

Servizio utile a pensione — Battaglione allievi militari di Gaeta.

Non è utile a pensione il servizio prestato come allievo nel battaglione allievi militari di Gaeta.

Il capitano Giuseppe Mancini reclama contro la deliberazione della Sezione seconda in data 23 ottobre 1889, perchè con essa fu escluso il periodo di servizio da lui prestato dopo compiuto il 17° anno di età nel battaglione allievi di Gaeta.

Sostiene il Mancini, che per il solo fatto di essere entrato nel battaglione allievi di Gaeta si deve ritenere che egli contrasse regolare arruolamento, perchè, entrando, si obbligò di prestare servizio per 10 anni; e ricorda che in data 8 dicembre 1859 fu insignito di un distintivo che attestava aver egli servito da oltre un decennio.

Rileva il reclamante che non può influire sulla valutazione dei suoi servizi l'essere egli entrato nell'esercito come militare di bassa forza, e lo avere preso arruolamento il 1° ottobre 1859, e conchiude perchè la liquidazione della sua pensione sia fatta sulla base di anni 31 e non di soli anni 30 di servizio.

Attesochè per il disposto dell'articolo 32 della legge 22 aprile 1888 num. 5378 — *il servizio utile al conseguimento della pensione, si computa dal giorno della prima ammissione al servizio militare per via di regolare arruolamento o di nomina*, e risulta dagli atti che l'arruolamento del ricorrente Mancini ebbe luogo soltanto il 1° ottobre 1859.

Che è oramai costante la giurisprudenza della Corte nel non riconoscere come servizio militare il tempo passato nel battaglione allievi di Gaeta.

Che non regge il confronto che si vuol fare tra il battaglione allievi di Gaeta e l'Accademia militare; imperocchè è notorio che per questa è prescritto il regolare arruolamento.

Per questi motivi rigetta il reclamo e condanna alle spese.

SEZIONE III.

(Decisione 23 dicembre 1890, n. 1808).

Presidente BREGANZE — *Relatore* GALLOTTI.

Michelotti (avv. Spigarelli) — Comune di Caulonia (avv. Lomonaco).

Appello sui conti comunali — Se il tardivo deposito del ricorso importi decadenza — Perenzione dell'appello — Se valga ad interromperne il termine la domanda di fissazione di udienza, quando il relativo decreto fu notificato tardivamente.

L'eccezione di decadenza per mancato deposito degli atti nel termine prescritto dall'art. 35 del R. decreto 5 ottobre 1862, n. 884, deve essere proposta dall'appel-

lato nella prima comparsa, innanzi che gli atti siano stati depositati dall'appellante nella segreteria della Corte.

Ha luogo la perenzione introdotta dalla legge 26 maggio 1887, nonostante che nel termine di tre anni sia stata presentata domanda di fissazione di udienza, se il relativo decreto del presidente fu notificato all'appellato dopo che era già scorso il termine di tre giorni, stabilito dall'art. 44 del regolamento di procedura della Corte dei conti (1).

Considerando che l'atto di appello con altri documenti fu depositato dal Michelotti nella segreteria della Corte il giorno 18 maggio 1888, e la eccezione di decadenza fu proposta dal Comune appellato con la sua comparsa del dì 11 novembre 1890.

Che giusta la costante giurisprudenza della Corte, fondata sull'art. 489 del Codice di procedura civile, la eccezione di decadenza per mancato deposito degli atti nel termine prescritto dall'art. 35 del R. decreto 5 ottobre 1862, n. 846, dev'essere proposta dall'appellato con la prima comparsa, innanzi che tali atti siano stati depositati dall'appellante nella segreteria della Corte.

Considerato, quanto alla eccezione di perenzione dell'appello, che il presente giudizio fu istituito dal Michelotti con l'atto notificato al Comune di Caulonia sino dal 24 dicembre 1884, ed il termine dei tre anni decorre perciò dal 14 giugno 1887, data in cui andò in vigore la legge del 26 maggio 1887, fino al 14 giugno 1890.

Che il Michelotti presentò la domanda di fissazione di udienza nel 22 maggio 1890, ottenne il decreto del presidente in data del 30 dello stesso mese, ma la notificazione al Comune ne fu eseguita il giorno 26 agosto 1890, e così ben oltre i tre giorni successivi al decreto, determinati dall'art. 44 del citato R. decreto 5 ottobre 1862, ed oltre il triennio.

Che la legge 26 maggio 1887 dispone all'art. 3 che le istanze, i ricorsi e gli appelli di cui all'art. 1 per i giudizi istituiti prima della pubblicazione della legge stessa si avranno per abbandonati se per il corso di anni tre, decorrendi dalla detta pubblicazione, non siasi presentata do-

(1) Richiamiamo l'attenzione dei nostri lettori su questa decisione relativa alla *perenzione*.

manda di fissazione di udienza, o non siasi fatto altro atto di procedura.

Che se è vero che la presentazione della domanda di fissazione di udienza sia un atto legittimo che interrompa il corso della perenzione, è verò altresì che la domanda stessa si perime, ove la parte che ha ottenuto il decreto del presidente non l'abbia fatto notificare alla parte avversaria entro i tre giorni successivi, a senso degli art. 8 e 44 del predetto R. decreto del 1862. Ed è principio di diritto che quando una domanda interruttiva di una prescrizione o perenzione sia stata rigettata, o sia caduta in perenzione, si debba ritenere come non abbia prodotto la interruzione (art. 2128 Codice civile), onde nel caso la domanda di fissazione di udienza valse effettivamente ad interrompere la perenzione dell'appello, ma poichè essa stessa cadde in perenzione col decorso dei tre giorni successivi al decreto presidenziale, senza la notificazione voluta dal regolamento di procedura, deve ritenersi come non produttiva di quell'effetto.

Nè si può obbiettare che avendo nella specie il presidente col suo decreto in data 30 maggio 1890 fissata la udienza del 23 dicembre dello stesso anno, l'appellante non era tenuto all'osservanza dell'art. 44, mentre aveva molto tempo per notificare al Comune quel decreto; imperocchè è facile rispondere che il termine di tre giorni fissato invariabilmente e perentoriamente dalla legge non può mutare per le maggiori o minori distanze fissate dal presidente alle udienze, giacchè queste distanze hanno unicamente per fine la equa distribuzione delle cause nei ruoli di udienza.

Considerato che facendosi diritto alla eccezione della perenzione dell'appello, il decreto del Consiglio di prefettura impugnato acquista la forza di cosa giudicata (articolo 341 Codice di procedura civile).

Che le spese di questo incidente vanno a carico del soccombente, ossia dell'appellante che ha contradetto alla perenzione; compensate però debbono essere tutte le altre a mente dell'art. 342 del Codice di procedura civile.

Per tali motivi, dichiara inammessibile l'appello proposto dal Michelotti contro il decreto del Consiglio di prefettura di Reggio Calabria del dì 8 novembre 1884, emesso in via di revisione del decreto 17 aprile 1882, col quale

furono approvati i conti del Comune di Caulonia per gli anni 1874-75 e parte del 1876.

Condanna l'appellante alle spese dell'incidente di perenzione, che saranno liquidate dal consigliere relatore. Compensa le altre.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 28 novembre 1890, n. 8176).

Presidente DUCHOQUÈ — *Relatore* VAZIO.

Ambrosi (avv. Pucci).

Eredi dell'impiegato — Se essi abbiano diritto al rateo della pensione non percetto dal loro autore.

È trasmissibile agli eredi il diritto al conseguimento del rateo di pensione non percetta dal loro autore, se questi morì dopo aver fatta la domanda di pensione, e dopo che la Corte dei conti ne aveva iniziata la liquidazione (nella specie mediante proposta di acconto mensile di pensione); quantunque tale liquidazione non fosse stata peranco definitivamente deliberata al momento della morte del pensionando (1).

Giacomo Ambrosi, conservatore delle ipoteche, collocato a riposo con R. decreto 14 febbraio 1889, produceva nel giorno 11 aprile, detto anno, istanza alla Corte dei conti per la liquidazione della sua pensione.

Mentre la sezione competente istruiva le pratiche occorrenti, cessava di vivere nel 5 maggio 1889 il postulante medesimo, a favore del quale era già stata emessa proposta per acconto mensile di lire 240 in data 30 aprile 1889.

(1) Con le decisioni Franco e Cantarelli citate nel testo della presente decisione, la Corte dei conti aveva in Sezioni Unite stabilito come massima che gli eredi abbiano diritto al rateo della pensione, o all'indennità non pagata al pensionando, loro autore, solo allorquando costui sia morto dopo che la liquidazione della pensione sia stata definitivamente deliberata dalla Corte dei conti.

Con l'attuale decisione si fa una eccezione a questa regola assoluta; eccezione in senso benigno come ognuno vede, e come ognuno, a nostro avviso, deve lodare. Speriamo che tra non molto la stessa Corte plenaria voglia ritornare alla antica giurisprudenza, per la quale il diritto al rateo della pensione, o all'indennità all'impiegato morto dopo il collocamento a riposo, spettava, come diritto patrimoniale, agli eredi del medesimo, sia costui avesse, sia che non avesse fatta la domanda prima della morte.

Successivamente la vedova del rammentato Ambrosi, Garbarino Maria Antonia, nel 28 agosto 1889 chiedeva il trattamento di sua pertinenza, e la Sezione II con decreto dell'11 settembre, stesso anno, assegnava all'istante la pensione di lire 1384. 66 con decorrenza dal 6 maggio 1889, dichiarando insieme *non competere agli eredi del defunto la rata di pensione che sarebbe ad esso spettata pel tempo decorso dal 1° marzo 1889 all'epoca della di lui morte, cioè il 5 maggio successivo.*

Contro tale deliberazione il dottor Vittorio del fu Giacomo Ambrosi nella sua qualità di erede del medesimo ricorreva alla Corte a Sezioni Unite con atto esibito il 26 dicembre 1889, deducendo specialmente:

Che l'Ambrosi morì prima che a lui fosse pagata qualunque provvisionale;

Che per l'articolo 28 della legge 14 aprile 1864 il godimento della pensione cominciando a decorrere dal giorno in cui cessa lo stipendio o l'assegno dell'impiegato, così dal giorno medesimo il godimento della pensione e il diritto al godimento stesso entrano a far parte del patrimonio dell'impiegato pensionato, patrimonio naturalmente trasmissibile nei suoi eredi. E previe altre osservazioni il ricorrente concludeva che non avendo Giacomo Ambrosi fruito della pensione dal 1° marzo 1889 al 5 maggio successivo, fosse in lui, erede, riconosciuto il diritto a fruirne.

La Procura generale della Corte dei conti considerava:

Che essendo morto l'Ambrosi prima della liquidazione della sua pensione non può questa formare parte dell'attività della successione;

Che in tal senso in diversi casi simili ebbe a decidere la Corte plenaria, nè quindi merita censura la deliberazione impugnata per la parte che riguarda il rateo di pensione che sarebbe spettato al defunto Ambrosi;

Perciò conchiudeva pel rigetto del reclamo.

Diritto:

Ritenuto non essere completamente esatto, che l'Ambrosi sia morto prima della liquidazione della pensione, che sarebbe a lui spettata; imperocchè egli ancora vivente chiese pria la liquidazione della pensione, ed ottenne poscia, sem-

pre lui vivente, proposta d'acconto mensile di lire 240 sulla pensione a lui dovuta; il qual fatto se non può dirsi che costituisca una liquidazione definitiva è certamente a riguardarsi quale una liquidazione cominciata e continuata, ma non formalmente definita soltanto per motivi indipendenti dal fatto e dalla volontà dell'Ambrosi;

Considerato quindi, che i casi a cui fece allusione la Procura generale per proporre il rigetto del reclamo (decisioni delle sezioni riunite in data 17 febbraio e 30 aprile 1888 in affari Franco e Cantarelli) sono ben differenti dal caso dell'Ambrosi; imperocchè in quelli la morte avvenne non solo pria che la Corte iniziasse gli atti di liquidazione, ma pria ancora che la domanda stessa di liquidazione giungesse alla Corte;

Per questi motivi, la Corte plenaria, ritenendo che la quota di pensione dovuta all'Ambrosi Giacomo dal 1° marzo 1889 a tutto il 5 maggio successivo debba far parte delle attività della successione, e perciò trasmissibile agli eredi, accoglie il reclamo del dottor Vittorio Ambrosi, e rinvia gli atti alla Sezione II di questa Corte per le conseguenti operazioni di sua competenza.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 24 gennaio 1891).

Presidente DUCHOQUÈ — *Relatore* CALIGARIS

Majorfi (avv. Salani).

Valutabilità dei servizi — Principio di carriera — Apprendista in ordinamenti toscani.

Secondo gli ordinamenti toscani, la qualità di apprendista *non è valevole per sè stessa a rendere utile il servizio in pensione, ove non sia accompagnata dalla condizione di essere il posto iscritto nei ruoli.*

Nè per la legge toscana nè per l'italiana lice considerare come principio *di carriera il servizio gratuito che abbia dato semplicemente titolo a conseguire un secondo impiego gratuito.*

Considerando che le pretese del ricorrente signor Olinto Majorfi, per la valutazione in pensione del periodo di ser-

vizio da lui prestato come apprendista nell'ufficio telegrafico fuori Porta Lucca a Pisa, dal 19 agosto 1852 al 19 marzo 1855, potrebbero avere qualche valore qualora pel giudizio delle medesime dovesse assumersi soltanto il testo da lui invocato dell'art. 7 del regolamento granducale toscano sulle pensioni, col quale fu stabilito che « il servizio, seb-
« bene gratuito, prestato primordialmente dall'impiegato in
« qualità di apprendista regolarmente ammesso, deve esser
« posto a calcolo con quello degli anni successivi. »

Che per altro tale materia fu meglio e più completamente disciplinata dall'altro successivo sovrano decreto del 14 aprile 1852, dichiarativo del precedente, dove all'art. 4 fu prescritto che « il servizio gratuito da valutarsi a favore
« degli apprendisti deve essere stato prestato in posti di
« apprendisti *normalmente stabiliti nei ruoli delle diverse*
« *amministrazioni ed uffici.* »

Che, pertanto, la qualità di apprendista non essendo per sè stessa sufficiente per rendere valutabile il servizio, se non sia accompagnata dalla condizione di essere il posto inscritto nei ruoli, era obbligo preciso del ricorrente di dimostrare essersi anche tale condizione per lui pienamente verificata.

Che niuna prova egli ha dato di ciò, ed anzi dal testo stesso delle sue lettere di nomina si desume chiaramente il contrario.

Infatti, se dalla prima del 19 agosto 1852 risulta semplicemente essere egli stato ammesso come apprendista, nell'altra del 19 marzo 1855 sta scritto quanto segue:

« S. A... si è degnata nominarvi aspirante sovrannu-
« merario gratuito degli uffici telegrafici di Toscana, col
« beneficio di essere considerato, *fino da questo momento*,
« ascritto alla classe dei regi impiegati. »

Che quindi, se il signor Majorfi solo *da quel momento* era ascritto alla classe dei regi impiegati, ciò vuol dire che in tale condizione non si trovava anteriormente a quella data; mentre invece, per virtù della stessa legge, ciò si sarebbe già avverato fin dalla prima sua ammissione, qualora questa fosse stata realmente ad uno dei posti previsti dal succitato art. 4 del sovrano decreto 14 aprile 1852, cioè ad un posto di apprendista normalmente stabilito nei ruoli.

Considerando, del resto, che ammesso il servizio di apprendista, e quello successivo di aspirante sovrannume-

rario gratuito, si avrebbero due diversi e distinti periodi di alunnato o preparazione alla carriera, il che non concorda nè còn la lettera nè con lo spirito delle leggi toscana e italiana, e fu costantemente respinto dalla giurisprudenza della Corte.

Per questi motivi, rigetta il reclamo e condanna il ricorrente alle spese.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 27 gennaio 1891).

Presidente DUCHOQUÈ — *Relatore* VAZIO.

Castaldo.

Guardie di pubblica sicurezza — Calcolo della pensione — Campagne.

Nella liquidazione delle pensioni alle guardie di pubblica sicurezza gli anni di servizio eccedenti i 15 e che non raggiungono i 25 si escludono.

Le campagne danno titolo soltanto all'aumento di una quota della pensione, ma non a raggiungere il limite della maggior pensione assegnata nella tabella alle guardie di pubblica sicurezza che abbiano 25 anni di servizio (1).

---

(1) Questa decisione è conforme al sistema costantemente seguito dalla Sezione liquidatrice della Corte dei conti nella concessione di siffatte pensioni. A prima vista sembrerebbe che tale sistema sia informato ad un certo rigore. E, difatti, la campagna non può valutarsi che in aggiunta alla durata del servizio necessario per aver diritto a pensione. È questo il principio di legge. Quindi una campagna non potrebbe dare ad una guardia di pubblica sicurezza, che abbia soli 14 anni di servizio effettivo, il diritto di raggiungere i 15, che è il limite minimo richiesto per tale corpo pel diritto a pensione. Ma quando questo limite sia raggiunto, non è più il principio sopra esposto che proibisca di liquidare la pensione di 25 anni a chi ne ha soli 24, più una campagna.

Il criterio invece, pel quale la Corte ha potuto addivenire ad adottare siffatto sistema è piuttosto un criterio di analogia, un apprezzamento discretivo che essa, sovrana nella materia, ha dovuto escogitare per supplire alla insufficienza della legge. E la Corte, nello scegliere questo criterio, ha il merito di aver preferito non solo quello che era più economico per la finanza pubblica, ma altresì quello che comportava maggiore eguaglianza di trattamento nei vari casi; poichè altrimenti la campagna sarebbe valutata per un anno solo a quelle guardie di pubblica sicurezza che hanno 16, 17... fino a 23 anni di servizio; e per quelle che ne hanno 24 farebbe acquistare, d'un tratto, il diritto ad avere valutati con essa anche gli altri 9 anni che andrebbero altrimenti perduti. Ma, ripetiamo, è questo un sistema il quale non ha base nella legge: e per verità è deplorevole che una materia come questa delle pensioni, così importante e delicata, tanto nei riguardi della buona finanza, che in quelli della buona amministrazione, sia appunto uno di quegli argomenti che il legislatore ha più frettolosamente - scarsamente - empiricamente onorato delle sue provvidenze.

Ritenuto che il Castaldo, collocato a riposo a far tempo dal 1° aprile 1889, contava al detto giorno anni 23, mesi 10 e giorni 10 di servizio, valutabili per 24, oltre ad una campagna di guerra.

Che la Sezione II, in applicazione della tabella annessa alla legge 19 giugno 1887, n. 4576, liquidò la pensione corrispondente al suo grado in ragione di 15 anni di servizio ed aggiunse una quota di aumento per la campagna suenunciata.

Che il Castaldo ricorre perchè gli sia invece assegnata la pensione stabilita nella tabella preindicata per 25 anni di servizio, sostenendo che a tale effetto la campagna debba cumularsi coi 24 anni di servizio effettivamente prestato.

Attesochè la tabella annessa alla legge 19 giugno 1887 contempla tre classi di pensioni.

La prima per coloro che abbiano 15 anni di servizio o più senza raggiungere i 25; la seconda per coloro che abbiano 25 anni di servizio o più senza raggiungere i 30; la terza per coloro che raggiungono i 30, e tace affatto delle campagne.

Che però in applicazione dell'art. 24 della legge sulle pensioni militari del 27 giugno 1850, dovendo l'anno di campagna valutarsi in aggiunta alla durata del servizio necessario per aver diritto a pensione, la Corte, con costante giurisprudenza, ha sempre aggiunto alla pensione stabilita nella tabella tante quote della pensione stessa quante sono le campagne che vanta il pensionando.

Che la tesi sostenuta dal ricorrente è contraria alla legge, la quale vuole che le campagne sieno computate per un anno di servizio *in aggiunta* alla pensione che spetta per il servizio effettivamente prestato: mentre invece dal ricorrente vorrebbesi che, per virtù della campagna, egli abbia acquistato diritto alla pensione di 25 anni di servizio in luogo di quella stabilita per 15 anni di servizio effettivo.

Per questi motivi, rigetta il reclamo e condanna nelle spese.

SEZIONE III.

(Decisione 4 febbraio 1891).

Presidente ff. ORGITANO — *Relatore* BACCELLI.

Ministero del Tesoro — Piaro Federico (avv. Rossi) — Negro Stefano (avvocati Frola e Palberti), Giovannozzi Emilio (avv. Pasini) ed altri; nonchè Pigli Emilia vedova Bartoli (avvocati Michelozzi, Pala e Rossi); avv. Pietro Gobbo (avv. Santorre Annaratone) e Francesca Mari (avv. Mari).

Sequestro conservativo dei frutti della cauzione — Ragione per concederlo — Quando sia fondato il giudizio di responsabilità contro un tesoriere ed un aggiunto controllore — Sequestro conservativo nell'eredità accettata con beneficio di inventario — Sequestro conservativo sui mobili del debitore — Sequestro giudiziario sugl'immobili — Reclamo di proprietà: se la Corte dei conti sia competente — Errore nella notificazione — Quando sia sanato.

A senso dell'art. 924 del Codice di procedura civile il creditore ha facoltà di chiedere il sequestro anche delle cose del debitore non date in garenzia, e quindi in pendenza di un giudizio contro un contabile può l'amministrazione ottenere anche il sequestro dei frutti ed interessi della sua cauzione.

Vi è legittima ragione di concedere tal sequestro quando la somma del debito sia di gran lunga superiore all'ammontare della cauzione.

È fondata la ragione di agire in giudizio di responsabilità contro un tesoriere, quando la sottrazione sia imputabile al fatto dei suoi commessi, e contro un aggiunto controllore il quale sia stato - sebbene per brevissimo tempo - in servizio nell'epoca in cui le sottrazioni avvennero.

La nullità della notificazione, derivante dal fatto di essere stata eseguita in un domicilio diverso da quello del citato è sanata dalla comparsa di costui all'udienza.

Non può ammettersi il sequestro conservativo sui beni di un'eredità accettata col beneficio dell'inventario.

È competente la Corte ad ordinare il sequestro sui mobili di un debitore dello Stato il quale sia soggetto alla giurisdizione della Corte stessa.

Quando vi sia reclamo di proprietà delle cose seque-

strate, cessa la competenza della Corte dei Conti e le parti vanno rinviate al giudice ordinario.

Non può ammettersi il sequestro giudiziario d'immobili appartenenti al debitore contro cui si agisce in giudizio di responsabilità, quando non vi sia alcuna prova della deteriorazione dei fondi di cui si chiede il sequestro.

DIRITTO (1).

Sulla opposizione dei coniugi Negro-Arleri.

Attesochè niun valore può avere l'obbiezione dedotta da ciò, che l'Amministrazione avendo già una cauzione data fin dal principio della gestione in sicurezza dei suoi pretesi crediti, non può chiederne altra. Imperocchè non può du-

(1) Ecco il fatto della causa: — A seguito di una inchiesta amministrativa compiuta dal maggio all'agosto 1890, essendosi constatato che nella Tesoreria provinciale di Firenze dal gennaio 1884 all'aprile 1890 si erano consumate delle malversazioni per la somma di L. 294,146. 10 circa il pagamento della rendita del Debito pubblico, si diè luogo a un procedimento penale; e il Tribunale di Firenze, con sentenza del 12 dicembre ultimo, riteneva rei di peculato e falsità in atti privati, con continuazione, Pani Telemaco, cassiere nella detta Tesoreria, Maneschi Giuseppe, ufficiale d'ordine nella Direzione generale del Debito pubblico, e Mancini Baldassarre, già impiegato straordinario nell'ufficio di riscontro della Corte dei conti presso la detta Direzione generale; e li condannava per ciascuno alle pene di 10 anni, 2 mesi e 15 giorni di reclusione ed alla multa di L. 2000; nonchè all'indennità a pro delle parti danneggiate e alle spese del giudizio.

Da questa sentenza risulta che Cesare Bartoli, cassiere nella stessa Tesoreria (il quale si suicidò all'aprirsi dell'inchiesta amministrativa) insieme al Pani compirono principalmente le frodi, in quanto che essi, mediante duplicazione delle formole di ricevute che sono in uso pel pagamento della rendita pubblica, ed anche mercè alterazioni delle formole esistenti, elevavano i pagamenti a somme maggiori di quelle reali. Per la cennata duplicazione servivano le formole che il Maneschi, intermediario il Mancini, somministrava loro in bianco, sottraendole alla Direzione generale. E per non fare scoprire le frodi il Maneschi stesso aveva cura di sottrarre dalle contabilità mensili, spedite alla ripetuta Direzione, le formole rappresentanti gli esiti fraudolenti.

Risulta pure dalla stessa sentenza che le frodi più facilmente poterono consumarsi per la fiducia che avevano verso i cassieri i superiori, e specialmente i controllori, che di nulla dubitando, con leggerezza si rimettevano a quanto dai cassieri stessi si poneva in essere; nonchè per la constatata indolenza di Eugenio Bellini, ufficiale d'ordine locale, che eseguiva materialmente le registrazioni, senza fare i dovuti riscontri.

All'oggetto di rivalere civilmente l'Erario del danno subito per L. 294,146. 10, la Procura generale presso questa Corte, con atto del 30 dicembre 1890, depositato in segreteria il 2 gennaio successivo, ha chiesto la revocazione delle decisioni di scarico del 19 gennaio, 15 marzo e 7 giugno 1888, 12 febbraio 1889 e 6 febbraio 1890 sui conti giudiziali dei tesorieri Piano Michele e Negro Stefano e del controllore Giovannozzi Emilio, per la loro gestione nella Tesoreria prov. di Firenze; e con altro atto del 2 gennaio scorso, depositato in segreteria il 5 stesso, ha iniziato giudizio di responsabilità contro i detti tesorieri e

bitarsi che la garanzia di cui parla la legge nell'art. 924 procedura civile si estenda anche a quelle non convenute, sicchè ove le garanzie contratte risultino insufficienti, il creditore ha facoltà di chiedere il sequestro per avere altre garanzie, pel motivo che non si può supporre che chi ha

---

controllore, nonchè contro gli aggiunti controllori Amato Lipari Antonino, Sembranti Ulisse, Rinaldi Francesco, Saccenti Egisto e Perolini Almiro; e più contro il cassiere Pani, gli eredi Bartoli, l'ufficiale d'ordine Bellini ed altri funzionari.

Con gli stessi atti la Procura ha chiesto l'alienazione delle cauzioni prestate per i cennati tesorieri, controllore ed aggiunti controllori.

Nella pendenza dei detti giudizi la Procura stessa, con atto del 12 gennaio scorso, visto il pericolo che l'Erario non possa rivalersi dell'intero credito di L. 294,146. 10, ha chiesto al presidente di questa Sezione perchè ordinasse il sequestro delle rendite e interessi relativi.

Con lo stesso atto del 12 gennaio ultimo la Procura ha chiesto poi l'autorizzazione presidenziale pel sequestro conservativo di tutti i mobili, somme, redditi e frutti appartenenti al cassiere Pari Telemaco, all'eredità dell'altro cassiere Cesare Bartoli ed all'ufficiale d'ordine Eugenio Bellini.

Ed il presidente della Sezione III, con decreto del 14 gennaio stesso, accogliendo l'istanza:

1. ha ordinato alla Direzione generale del Debito pubblico e all'Amministrazione della Cassa depositi e prestiti di sospendere il pagamento delle rate semestrali e degli interessi maturati e maturandi sulle rendite e sui depositi indicati nella detta istanza e vincolati per cauzione dei detti signori Piano, Negro, Giovannozzi, Amato Lipari, Sembranti, Saccenti e Perolini;

2. ha autorizzato inoltre il Ministero del tesoro a far procedere al chiesto sequestro conservativo in danno del Pani, del Bellini e dell'eredità Bartoli.

Con il ripetuto atto del 12 gennaio scorso, la Procura generale ha chiesto poi a questa Sezione della Corte:

1. la conferma, in contraddittorio delle parti interessate, dei sequestri ottenuti dal presidente;

2. che sia ordinato il sequestro giudiziario, allo scopo di garantire e conservare gli interessi del pubblico Erario, di tutte le sostanze immobiliari appartenenti al Bellini Eugenio e all'eredità del Cesare Bartoli;

3. che la Corte nomini il sequestratario giudiziale dei suddetti immobili, secondo il disposto degli art. 1877 Codice civ. e 922 P. C.

4. e che condanni alle spese del giudizio il tesoriere, Negro Stefano e Piano Federigo, quali eredi dell'altro tesoriere Piano Michele, ora defunto, il controllore Giovannozzi e i cinque aggiunti controllori di sopra indicati, nonchè il Bellini, ufficiale d'ordine, Adele Boldrini quale tutrice di suo marito Pani, cassiere, condannato e sottoposto alla interdizione legale, ed infine Pigli Emilia, vedova Bartoli, assistita dal curatore Pietro Gobbi, e quale madre dei minorenni Mario e Clara Bartoli, eredi di Cesare.

Per parte dei coniugi tesoriere Negro ed Arleri, con la loro comparsa presentata il 30 gennaio scorso si chiede che la Corte voglia revocare il sequestro delle rendite cauzionali nei loro rapporti, per i seguenti motivi:

1 Perchè non concorrono i motivi indicati nell'art. 924 del Codice di procedura civile, pei quali è ammesso il sequestro, cioè il sospetto della fuga del debitore, il timore delle sottrazioni o il pericolo di perdere le garenzie del credito. Difatti l'Amministrazione non solo non prova, ma non allega nemmeno pei coniugi comparenti il timore della fuga o delle sottrazioni delle loro rendite sottoposte a sequestro, mentre a giustificare tale timore occorrerebbe la esistenza di fatti, e circostanze reali e positive. È vero però che l'Amministra-

convenuto una garanzia abbia rinunziato alla garanzia comune derivante dalla legge (1949 Codice civile).

Attesochè per ciò che riguarda la sussistenza del credito che dev'essere in questo giudizio delibata, basta a persuadersene il fatto che i sottrattori di questa ingente somma

---

zione accenna al pericolo che le cauzioni dei tesorieri e controllori sieno insufficienti a rivalere l'Erario delle patite sottrazioni. ma questo pericolo non sussiste in fatto, data la consistenza dei patrimoni dei prevaricatori diretti e l'entità delle cauzioni dei quattro ispettori demaniali, sui quali più che sui tesorieri deve cadere la responsabilità delle sottrazioni. E d'altra parte la legge intende, col sequestro, evitare il pericolo che le garentie del credito si perdano o diminuiscano: mentre l'Amministrazione cerca di accrescerle, aggiungendo al capitale dato in cauzione anche le rendite e capitalizzandole. A tale uopo si invoca la giurisprudenza. per cui il sequestro non sarebbe dato per il fatto della insufficienza del patrimonio del debitore, quando l'insufficienza vi era al momento in cui fu contratta l'obbligazione, ma pel pericolo che esso diminuisca per circostanze dolose o almeno disgraziate;

2. perchè non è provato a danno del tesoriere Negro l'esistenza di alcun credito dell'Erario, nè che egli debba rispondere delle sottrazioni compiute dai cassieri. Nè varrebbe invocare l'art. 219 del regolamento di contabilità, per cui i contabili rispondono dei loro cassieri, impiegati e commessi, per la presunzione di colpa in *eligendo* o in *vigilando;* imperocchè i prevaricatori erano impiegati del Governo già in carica quando il Negro assunse l'ufficio di tesoriere, e le frodi di per sè sfuggivano ad ogni vigilanza, come lo prova il fatto che esse si scopersero solo in occasione dell'accertamento delle rendite prescritte.

Con la comparsa presentata il 23 gennaio 1891, l'aggiunto controllore Perolini Almiro chiede che nei suoi rapporti sia revocato il sequestro, in quanto che egli non avrebbe alcuna responsabilità nelle verificate malversazioni; di fatti egli fu al servizio del Debito pubblico nella tesoreria di Firenze in un breve periodo, dal 3 gennaio al 18 febbraio 1888, osservando fedelmente il disposto degli articoli 392 e 395 delle istruzioni generali sul servizio del Tesoro, e riscontrando sempre le formole di ricevute coi corrispondenti certificati d'iscrizione.

Con comparsa presentata il 24 gennaio 1891, per gli eredi di Cesare Bartoli si chiede il rigetto delle domande della Procura e l'annullamento del sequestro già eseguito, con la rivalsa delle spese e per i seguenti motivi:

1. Perchè i detti eredi hanno accettata l'eredità Bartoli col beneficio dell'inventario, come risulta da verbale 23 maggio 1890.

Ora gli articoli 964 e 969 del Codice civile investono l'erede beneficiato della qualità di curatore di diritto dell'eredità con obbligo d'amministrare e rendere conto ai creditori.

Epperò, essendovi già per legge un sequestro, è inutile che esso, sia conservativo, sia giudiziario, venga disposto dal magistrato. Il Tesoro, come creditore, non ha altro diritto che di chiedere conto dell'amministrazione dell'eredità. D'altra parte, soggiunge la comparsa, i creditori, se hanno ragione di diffidare del curatore della eredità beneficiata, possono esigere da lui idonee cautele, e non riuscendo a conseguirle possono provocare dal giudice i provvedimenti necessari alla sicurezza dei loro crediti, ai sensi dell'art. 975 del detto Codice.

Ma a questi speciali provvedimenti non ha fatto ricorso la Procura generale, e se pure venissero proposti, questa Corte sarebbe incompetente ad ammetterli.

2. Perchè non sarebbe conveniente adottare i severi provvedimenti dei sequestri conservativo e giudiziario, quando è già constatato lo stato attivo e passivo dell'eredità mercè inventario notarile, cui si è proceduto dal 6 agosto al 13 novembre 1890, giusta il certificato del notaio Panzacchi del 23 gennaio

non avrebbero potuto riuscire nel loro intento se i tesorieri fossero stati osservanti esecutori delle discipline di quello istituto.

Attesochè il timore di perdere le garanzie del credito è fondato sul fatto che la perdita subita dall'Erario, in L. 294,146.10, è così enormemente superiore alla cauzione data dal Negro, in L. 1580 di rendita, che questa non potrebbe essere certo sufficiente a rivalerlo neppure in una decima parte: onde è naturale che l'Amministrazione si provveda col sequestrare altre rendite del debitore, potendo

---

scorso, che si è prodotto; e quando pende presso il Tribunale di Firenze il giudizio di divisione dei beni Bartoli, giusta l'attestato, che pure si produce, del cancelliere di quel Tribunale in data 22 gennaio scorso.

Con la comparsa in fine del 31 gennaio 1891, con la quale interviene volontariamente in causa la signora Francesca Mari, moglie dell'ufficiale d'ordine Bellini, costei deduce la nullità del sequestro praticato con verbale 19 gennaio detto, imperocchè i mobili sequestrati non appartengono al Bellini, ma a lei, come risulta da un atto di notorietà che produce, formato avanti il pretore del primo mandamento di Firenze il 26 gennaio scorso.

Con successiva comparsa presentata il 1º febbraio corrente la Mari chiede:

1. che la Corte ammetta l'intervento in causa, avendo essa interesse a intervenire, perchè i mobili sequestrati appartengono a lei;

2. che la Corte dichiari la propria incompetenza a pronunziarsi sulla opposizione fatta da essa Mari al sequestro suddetto, perchè trattasi di questione relativa a li atti esecutivi, e sulla quale è competente l'autorità giudiziaria ordinaria;

3. che, ritenendo la Corte la sua competenza, dichiari nullo il sequestro, perchè la proprietà dei mobili sequestrati in danno del Bellini dichiarata come sua dalla Mari, nell'atto del sequestro, è provata dall'atto di notorietà esibito; e quindi condanni l'Amministrazione alle spese;

4. che, in subalterna ipotesi, la Corte sospendendo di deliberare in merito, ammetta essa Mari a provare con testimoni, che i ripetuti mobili sequestrati appartengono a lei e non al Bellini: istruzione che la Corte è competente a disporre in virtù dell'art. 27 del regolamento 5 ottobre 1862 sul procedimento contenzioso della Corte stessa.

Con comparsa presentata anche il 1º febbraio, il Bellini chiede:

1. che la Corte annulli il sequestro conservativo eseguito a di lui danno col verbale 19 gennaio 1891, perchè non concorrono nè sono provati nella specie gli estremi di legge: sospetto di fuga, timori di sottrazioni, pericoli di perdere le garanzie del credito;

2. che respinga la domanda di sequestro giudiziario degli immobili di esso Bellini, perchè tale sequestro, giusta la legge ed il commento che ne fa il Pescatore nella *Filosofia e Dottrine giuridiche*, non si dà se non quando: 1. le ragioni delle parti su di una cosa sieno incerte; 2. se pure essendo certe le ragioni, i voleri sono discordi; 3. quando infine vi è pericolo di alterazione, sottrazione o deteriorazione della *cosa soggetta a contesa*. Manca dunque nella specie il fondamento comune dei casi di sequestro giudiziario « la contesa sulla cosa ». D'altra parte in fatto il Bellini non può deteriorare gl'immobili, perchè li possiede in comune con altri, e vi è anche l'usufrutto a favore della madre: e quanto all'opificio a vapore, esso non è più di sua proprietà, perchè è stato venduto giudizialmente.

facilmente avvenire un peggioramento della sua condizione economica.

Sulla opposizione Perolini.

Attesochè la deduzione fatta da lui di essere stato in servizio dal 3 gennaio al 18 febbraio 1888 non vale a scolparlo. Imperocchè precisamente questo periodo sta in quello delle sottrazioni. Ed egli, nella sua qualità di aggiunto controllore, avrebbe potuto impedirle.

Sulla opposizione Bellini.

Attesochè torna quanto si è detto di sopra sull'opposizione dei coniugi Negro-Arleri, e quindi anche nel rapporto del Bellini debbono ritenersi concorrenti i requisiti di legge per la concessione del sequestro conservativo sui mobili.

Sulla convalida del sequestro Piano.

Attesochè, sebbene la notificazione del ricorso e del decreto di sequestro con la citazione della convalida fatta al Piano, anzichè nel domicilio o residenza reale, nel domicilio di lui, che si dice eletto presso il cav. Cesare Barillis in Moncestino (Torino), non sia legale, perchè tale elezione di domicilio non risulta da alcuna prova; pure questo difetto deve, ai sensi dell'art. 190 procedura civile, ritenersi sanato colla comparizione che ha avuto luogo a mezzo dell'avv. Alberto Rossi che, mercè mandato esibito all'udienza stessa, si è costituito procuratore di lui.

Epperò, concorrendo anche pel Piano i requisiti di legge il sequestro va anche per lui convalidato.

Sul sequestro mobiliare in danno degli eredi Bartoli.

Attesochè è già dubbio in diritto se i creditori di una eredità beneficiata, possano far pignoramento a suo danno, e se alcuni giuristi risolvono la quistione nel senso che in difetto di una poibizione di legge non si può togliere ai creditori il diritto di far valere colle vie esecutive la garanzia che hanno sui beni del loro debitore, questa regola, si è già altre volte detto, non potrebbe estendersi al sequestro conservativo, che non è nel diritto assoluto del creditore, ma una cautela lasciata al prudente arbitrio del giudice.

Attesochè l'istituto dell'inventario contiene per sè stesso tali norme e cautele da equivalere agli effetti di un sequestro conservativo, mediante l'esatta descrizione dei beni e gli obblighi e vincoli dell'erede come amministratore, e mediante la facoltà accordata ai creditori di chiedere cauzione

pel valore dei mobili, per i frutti degl'immobili e prezzo dei medesimi, e in difetto di tale cauzione ottenere anche dal giudice ogni provvedimento più opportuno.

Il perchè ammettere un sequestro conservativo sopra un'eredità beneficiata è sostituire un vincolo straordinario ai mezzi già ordinati dalla legge, turbando l'amministrazione dell'asse ereditario in pregiudizio dell'interesse generale dei creditori.

Deve dunque essere dichiarato nullo il sequestro conservativo mobiliare in danno all'eredità Bartoli.

Sul sequestro conservativo in danno delle altre parti.

Attosochè esso debba essere confermato per garantire l'Erario della sua ragione creditoria, ai sensi dell'art. 924 procedura civile.

Sull'incidente di separazione della signora Mari, moglie di Bellini.

Attesochè niun dubbio poteva elevarsi circa la competenza di questa Corte a concedere e poi confermare il sequestro sui mobili di un debitore dello Stato, quando costui sia soggetto alla sua speciale giurisdizione. Imperocchè colla legge 22 aprile 1869 sulla contabilità generale dello Stato fu data giurisdizione a questa Corte sulle responsabilità incorse dai pubblici ufficiali stipendiati dallo Stato per i valori che fossero per loro colpa o negligenza dallo Stato perduti. Art. 58, 61, 63 detta legge.

Che data quindi questa giurisdizione debbono intendersi date *ea omnia quae ad jurisdictionem exercendam necessaria sunt,* fra le quali facoltà vi è quella di accordare e confermare il sequestro conservativo a favore del creditore contro il suo debitore preteso responsabile di danno, altrimenti l'Amministrazione dello Stato si troverebbe in peggiori condizioni di qualsiasi altro creditore.

Del resto la stessa Corte di cassazione ha già deciso che in tutto ciò che non è disposto dalla legge 14 agosto 1862, deve aversi ricorso alle disposizioni che regolano casi analoghi.

Attesochè data questa giurisdizione essa però deve rimanere limitata alla disamina delle cause generali per le quali si può concedere e confermare un sequestro previsto dall'art. 924 del Codice di procedura civile.

Che essendo però sorto nell'attuale giudizio di convalida un incidente di proprietà sulle cose sequestrate per

parte di un terzo non soggetto alla giurisdizione di questa Corte, e non essendo questa questione intimamente connessa alla questione di responsabilità, essa sfugge alla competenza di questa Corte speciale e rientra in quella dei giudici ordinari. E così anche decise la suprema Corte di cassazione nella causa Bonafini con sua sentenza 29 luglio 1878.

Che pertanto, mentre deve ritenersi valida l'autorizzazione presidenziale del sequestro in danno del Bellini, sulla domanda però di separazione dei mobili sequestrati le parti vanno rinviate innanzi al giudice ordinario.

Sul sequestro giudiziario degli immobili Bellini e Bartoli.

Attesochè a senso degli art. 1875 Codice civile e 921 Codice di procedura civile, il sequestro giudiziario è diretto a conservare una cosa litigiosa o della quale si teme la sottrazione, l'alterazione o la deteriorazione. Da ciò deriva che fondamento del sequestro giudiziario è un diritto controverso di proprietà o di possesso sulla cosa che si vuole sottoporre a sequestro: onde chi vanta una ragione di credito, che è un diritto personale, non ha altro diritto che al sequestro conservativo: in opposto non vi sarebbe alcuna differenza tra l'uno e l'altro sequestro.

Che quindi è che questa Corte non può concedere il chiesto sequestro giudiziario sugli immobili del Bellini e della eredità Bartoli, a tutela di ragioni creditorie dell'Amministrazione. Nè gioverebbe il dire che contro gli eredi Bartoli l'Amministrazione ha contro di loro presa iscrizione ipotecaria, ossia vanti un diritto reale e possa perciò avere diritto al sequestro giudiziario: imperocchè non v'è alcuna contestazione di proprietà o possesso sulla cosa ipotecata, e quindi manca sempre la ragione del fondamento del sequestro medesimo, e non vi è alcuna prova della deteriorazione dei fondi sui quali si chiede il sequestro.

Del resto, ed in rapporto alla eredità Bartoli, accettata col beneficio dell' inventario, tornano le ragioni di sopra accennate, che, come escludono ogni ragione di sequestro conservativo, escludono altresì quella di sequestro giudiziario.

Per questi motivi, la Corte pronunziando definitivamente sulla dimanda espressa dallo Procura generale, nell'interesse del Ministero del tesoro, con atto del 12 gennaio 1891, (1, 2, 3, 4, 5); (*giudica in conformità dei considerandi sopra riferiti*).

6, Condanna i signori Piano Federigo, Negro Giovanni, Amato Lipari, Sembranti, Rinaldi, Saccenti, Parolini Almiro e Pani o otto decimi delle spese del giudizio compensando i rimanenti due decimi, e compensa le spese nel rapporto della signora Mari, del signor Bellini e degli eredi Bartoli.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 21 marzo 1891, n. 8201).

Presidente DUCHOQUÈ — *Relatore* BREGANZE.

Florio (avvocati Giglioli e Villa) — Pubblico Ministero.

Disponibilità — Disposizioni transitorie della legge 11 ottobre 1863 — Loro concetto — Assegno vitalizio non riversibile — Termine per farne la domanda — Quando non nuoccia la circostanza di non averne fatto la domanda contro il termine medesimo

Nel concetto della legge 11 ottobre 1863, all'impiegato collocato in disponibilità per effetto del riordinamento amministrativo in quell'epoca avvenuto doveva spettare o la pensione di riposo o uno speciale assegno vitalizio non riversibile, o la riammessione in ufficio allo spirar della disponibilità, quando vi fosse stato posto vacante.

All'impiegato che tempestivamente chiese di essere ammesso al trattamento di legge, e che fu collocato a riposo dal Ministero, non può, qualora la Corte dei conti non trovi che egli abbia diritto a pensione, opporsi che non abbia fatta la domanda dello assegno vitalizio non riversibile nel termine di un anno stabilito dalla legge 11 ottobre 1863.

Con decisione a Sezioni unite del 5 luglio 1889 la Corte dei Conti respingeva un reclamo del già segnalatore telegrafico signor Giovanni Florio, diretto a conseguire una pensione in base alla legge borbonica del 3 maggio 1816, pensione che dalla Sezione II gli era stata negata fin dallo 11 aprile 1866, non avendogli potuto utilmente valutare il servizio di *meritorio*.

Nella decisione stessa però la Corte plenaria, considerando che il Florio aveva nelle proprie istanze accennato anche a diritti derivantigli dalla legge 11 ottobre 1863 sulle aspettative e disponibilità, o da quella italiana sulle pen-

sioni del 14 aprile 1864, di che la Sezione II non si era occupata, gli faceva ampia riserva di rivolgersi appunto alla detta Sezione per far valere tali diritti.

Della qual riserva infatti valevasi il Florio, ripresentandosi alla Sezione II il 26 ottobre 1889. Anche in tale occasione, però, chiedeva anzitutto la pensione in base alla precitata legge borbonica, sul qual punto la detta Sezione oppose il giudicato.

In via subordinata il Florio chiedeva l'applicazione della pure accennata legge 11 ottobre 1863: quanto alla indennità nei termini della legge italiana 14 aprile 1864 il Florio dichiarava non essere il caso di domandarla.

Anche questo secondo ricorso però venne in quella sede respinto per il motivo che non poteva competere al Florio l'assegno *non riversibile* di che nella legge 11 ottobre 1863, non avendo esso Florio fatta l'analoga domanda nel termine fissato dall'art. 16 della legge stessa; e che quanto alla indennità per una volta tanto, secondo la legge italiana sulle pensioni, anzitutto a tale domanda lo stesso Florio aveva rinunciato, e poi, quand'anche tale domanda volesse considerarsi compresa implicitamente fra le subordinate proposte del ricorrente, non poteva essere accolta, perchè, giusta gli art. 2 e 90 del R. decreto borbonico 17 ottobre 1813, il Corpo telegrafico era considerato come Corpo militare, e gli impiegati godevano del diritto alla pensione militare; di modo che non potrebbero applicarsi ai detti impiegati le disposizioni concernenti il trattamento di riposo degli impiegati civili.

E contro questa deliberazione del 18 dicembre 1889 che fin dall' 11 marzo 1890 il Florio adiva nuovamente questa Corte plenaria.

Considerando che è duopo anzitutto chiarire con esattezza le date e il tenore delle varie domande presentate a questa Corte dal Florio Giovanni, laonde è da aver presente come colla primissima sua istanza del 13 novembre 1865 egli non invocasse, giusta quanto esattamente si rilevò anche nella decisione 5 luglio 1889 di questa Corte plenaria, che l'applicazione in proprio favore della legge borbonica del maggio 1816: e che, respintagli questa domanda l'11 aprile 1866 dalla Sezione liquidatrice, egli si ripresentava alla Corte il 7 maggio 1868 a Sezioni unite, pur rincalzando sulla prima domanda riguardo ad una pen-

sione vitalizia secondo la legge borbonica già citata, ma accennando questa volta anche all'applicazione della legge 11 ottobre 1863, in forza della quale o doveva essere - diceva il Florio - ricollocato in servizio, od avere il sesto dello stipendio che godeva nel 1861.

E fu in relazione a quel ricorso 7 maggio 1868 che presentava alle Sezioni unite il 19 giugno 1889 un memoriale a difesa, nel quale si ribadivano le domande del ricorso concludendosi con tre domande: la pensione vitalizia, oppure un compenso del quarto dello stipendio, o finalmente l'applicazione della legge 14 aprile 1864 (art. 2 e 23).

Alle ulteriori domande dopo la decisione a Sezioni unite si accenna nell'esordio della presente storia di fatto.

Considerando che, una volta ristabilita insieme alle date, la vera indole ed estensione delle domande fatte dal Florio, è posto in piena evidenza come effettivamente quella per l'applicazione in di lui favore della più volte menzionata legge 11 ottobre 1863 il Florio la facesse per la prima volta non alla Sezione II, ma alla stessa Corte plenaria, richiamandosi appunto a questa il 7 maggio 1868 dalla deliberazione di quella Sezione in data dell'11 aprile 1866, e fu per tale considerazione che la prima non si occupò delle nuove domande, rinviando il postulante dinanzi alla seconda per esperimentarne le ragioni che potevano suffragarle.

Considerando che circoscritto ora l'intero dibattito alla possibilità di applicare in favore del Florio le benefiche disposizioni della legge 11 ottobre 1863 (o nella peggiore ipotesi quelle degli art. 2 e 23 della legge 14 aprile 1864) conviene rintracciare se appunto anche pel Florio si presentino le condizioni da quella legge volute.

Considerando che intorno a tale nuova domanda non è dato, per verità, disconoscere uno speciale valore alle affermative esposte dalla difesa del ricorrente. È, infatti, pienamente codesta nel vero allorchè riandando gli alti fini della legge 11 ottobre 1863, pur lasciandone da parte il più capitale (che era quello di regolare una volta per sempre le modalità, onde concedersi dal potere esecutivo le aspettative e le disponibilità) e versando sui provvedimenti speciali pei molti che, in quel periodo di piena riorganizzazione del nuovo e felice ordine di cose si trovavano in attesa di destino, comechè provenienti da uffici o soppressi o ridotti,

pone in lucido rilievo come il legislatore facesse di questi ultimi e numerosi funzionari varie categorie, per ciascuna di esse decretando uno speciale provvedimento di favore.

Considerando che, posto il quale ordine di fatti, è a vedere in quale categoria avesse diritto il Florio di ritenersi contemplato; ed a chiarirsene egli stesso non se ne stette inerte, chè in tempo utile lo chiese al Ministero, il quale gli rispondeva in modo positivo ed esplicito che a lui, Florio, spettava la prima categoria, quella dei pensionabili, onde lo stesso Governo a lui provvedeva. Nè il decreto ministeriale, che, infatti, colloca il Florio a riposo, si fece attendere, dichiarando così il Florio decaduto dalla disponibilità il 15 ottobre 1864. Nulla di più naturale adunque, che con ciò al Florio veniva precluso d'iniziare qualsiasi altra domanda per un provvedimento diverso a proprio favore; il che risponde e diviene la obbiezione più grave della sede liquidatrice quanto all'aver dovuto lasciar scorrere infruttuosamente il termine di che all'art. 16.

Considerando che, decretata così la prima categoria al Florio, questi in essa rimane, iniziando solo gli atti necessari per conseguire quella pensione alla quale appunto il surripetuto decreto avevagli aperto l'adito. Sfortunatamente per lui il Supremo Magistrato delle pensioni non trovò gli estremi di legge per acconsentirgli una fruttuosa liquidazione.

Da ciò quali le nuove condizioni che inaspettatamente gli venivano fatte?

Perdeva il diritto a quella categoria cui per dato e fatto del Ministero si era trovato destinato; in virtù di quello stesso decreto non poteva aspirare - perchè ritenuto degno del riposo e non altro - ad un richiamo allo effettivo servizio, altra delle categorie contemplate dalla legge, e finalmente per quel decreto medesimo gli era cessata fino dal 15 ottobre 1864 la disponibilità.

Considerando che, appunto a coloro cui quest'ultima cessava era riservata altra categoria, sicchè anche pel Florio, privato dei provvedimenti concessi alle altre, sorgeva il diritto ad invocare quello che pure a questa categoria spettava. Che se anco questo venissegli diniegato, sarebbe lo stesso che escluderlo affatto da ogni e qualsiasi provvedimento della legge dell'11 ottobre 1863, a tutti solennemente promesso; il che urta e colla legge stessa e coi più aperti principii di equità.

Considerando che, acconsentito in massima anche a lui il favore di un *assegno vitalizio non riversibile*, occorre stabilire la data da cui il favore stesso ha vigore; epperò già dalla circostanziata enumerazione delle domande dal Florio presentata emerge pronta la soluzione: fu col ricorso del 7 maggio 1868 che il Florio presentò questa domanda per la prima volta; da quell'epoca quindi è nelle più elementari norme di legge che debba statuirsi la decorrenza.

Considerando che, una volta accordata favorevole accoglienza alla domanda in oggi principale, torna superfluo l'occuparsi della subordinata.

Per questi motivi, accoglie il ricorso: riconosce il diritto del Florio di conseguire l'assegno vitalizio non riversibile del quarto dello stipendio a decorrere dal primo giugno 1868.

Per gli ulteriori incombenti di liquidazione gli atti sono rinviati alla Sezione II.

Spese compensate.

SEZIONE III.

(Decisione 4 febbraio 1891, n. 2097).

Presidente ff. ORGITANO — *Relatore* BACCELLI.

Casaccio, Romano ed altri (avv. Gallo) — Comune di Floridia (avv. Foschini).

Se l'art. 256 della legge 10 febbraio 1889, che stabilisce la responsabilità degli amministratori che ordinano spese fuori bilancio, si estenda anche ai fatti anteriori all'attuazione della stessa, parificandoli ai contabili dello Stato — Modo d'intendere la competenza della Corte dei Conti anche in confronto dell'art. 274 della legge stessa.

L'art. 256 della legge 10 febbraio 1889, coll'avere stabilito che gli amministratori comunali, i quali ordinano spese non autorizzate dal bilancio e non deliberate dal Consiglio, o che ne contraggono impegno, ne rispondono in proprio ed in solido, ha mutato ed aggravato la condizione giuridica di responsabilità che essi avevano prima dell'attuale legge: li ha in questi casi parificati ai con-

tabili, e perciò li ha sottoposti alla competenza dei giudici contabili (1).

Ove questo articolo venisse applicato ai fatti compiuti precedentemente alla sua pubblicazione, vi sarebbe violazione del diritto acquisito (2).

Neppure potrebbe sostenersi che per i casi di responsabilità contemplati dall'art. 256 e verificatisi sotto l'antica legge, la competenza del Consiglio di prefettura e della Corte dei conti fosse retroattiva, rimanendo ferma quella responsabilità che aveano contratto dal diritto comune (3).

L'art. 274 della legge 10 febbraio 1889 è applicabile ai casi di semplice mutamento di competenza, come si verifica pei conti delle provincie (4).

Attesochè le colpe attribuite agli amministratori, e da cui nell'impugnata deliberazione del Consiglio di prefettura si vuol desumere la loro responsabilità, sono le seguenti:

Sui residui attivi, 1885 e retro, per non aver consegnato all'esattore alcuni ruoli di riscossione e per aver lasciato che egli prelevasse gli aggi sulle somme riscosse prima di comprovare la regolarità dei versamenti.

Sull'entrata 1886, per non aver curato l'applicazione al tesoriere delle multe ed interessi sui ritardati pagamenti e di non aver curato la intera riscossione del dazio consumo.

(1-4) Colla decisione 28 gennaio 1890, *Del Prete ed altri e Comune di Viareggio* (riportata nella nostra raccolta, *Anno I, Parte II, pag. 3)* la Corte dei conti ritenne un principio diverso da quello professato con l'attuale decisione, avendo ritenuto che la sua giurisdizione si estende anche ai casi di responsabilità per fatti anteriori alla nuova legge comunale e provinciale, sempre quando la contestazione su tale responsabilità si connetta all'esame di conti i quali, per l'art. 274 della legge stessa, debbono essere giudicati con le norme stabilite dalla nuova legge.

In una nota che facemmo seguire a quella decisione noi facemmo plauso al principio insegnato dalla Corte dei conti. Ciò non ostante crediamo che anche nell'attuale decisione la Corte abbia correttamente giudicato, poichè nella fattispecie non trattavasi di responsabilità per spese non autorizzate e non urgenti, a senso dell'art. 256 della legge comunale e provinciale, ma di mera responsabilità di diritto comune, della quale nè per la vecchia, nè per la nuova legge la Corte dei conti è costituita giudice. — Resta però sempre la divergenza tra l'attuale e la precedente giurisprudenza sul punto se la nuova giurisdizione attribuita alla Corte dal citato art. 256 sia retroattiva o no. Questione questa sulla quale noi restiamo ancora incerti, e ci aspettiamo dalla sapienza della Corte, in qualche prossimo rincontro, una decisione che tratti *ex professo*, ed esaurisca e dirima la questione a cui la legge purtroppo porge il destro.

Sui residui passivi 1885 e retro, per irregolarità di sei mandati dei quali uno relativo a uno storno di fondi non autorizzato, un altro per errore in più di L. 417.64, un terzo per mancanza di giustificazione e deliberazione (sebbene non si accenni quale), e gli altri perchè non forniti delle dovute giustificazioni e di quietanze, o perchè relativi a pagamenti irregolari.

Sul passivo 1886, per non aver giustificati gli ordini di pagamento, per il difetto delle quietanze e delle note dei fornitori; per avere spedito mandati a disposizione agli impiegati del Comune, non che per difètto delle deliberazioni del Consiglio e della Giunta; e finalmente per difetto del visto del prefetto alle deliberazioni relative alle spese, sebbene previste in bilancio.

Ma queste specie di colpe non sono previste dalla legge del 20 marzo 1865; sicchè trattandosi di responsabilità che si presume contratta nel 1886, la incompetenza del Consiglio di prefettura era manifesta;

Che neppure varrebbe addurre la nuova legge 10 febbraio 1889, la quale all'articolo 256 ha sottoposto alla giurisdizione contabile gli amministratori comunali nel solo caso tassativo che ordinino, o contraggano impegno di spese non stanziate in bilancio e non deliberate dal Consiglio, come si verifica in alcuno dei casi sopra accennati, perchè le disposizioni di questo articolo non si possono retrotrarre ai fatti compiuti nel 1886.

Ed in vero, se non è dubbio che le leggi regolatrici della competenza sieno retroattive, come quelle che hanno attinenza all'ordine pubblico, non è neppur dubbio che questa regola si applichi quando, mutando la competenza, resti intatto il diritto — non già nel caso inverso, com'è l'attuale.

Imperocchè non basta che una legge sia attinente all'ordine pubblico per giustificarne la retroattività — ma occorre che non offenda un diritto precedentemente quesito.

In questo caso le leggi non hanno effetto retroattivo (articolo 2 Codice civile).

Che l'applicare retroattivamente l'articolo 256 della legge comunale e provinciale, solo perchè muta la competenza dei tribunali ordinari in quella dei giudici contabili, senza riflettere che quell'articolo aggrava anche contemporaneamente la responsabilità degli amministratori, perchè aggrava le con-

seguenze di un fatto o di un non fatto compiuto sotto l'antica legge, è offendere un diritto quesito.

Che infatti se è vero che anche sotto l'antica legge gli amministratori comunali e provinciali incorrevano una responsabilità ove avessero fatte spese non stanziate in bilancio, o non approvate dai rispettivi Consigli, è vero altresì che questa responsabilità sarebbe stata giudicabile alla stregua del diritto comune e dai tribunali ordinari, o come gestori di negozi, giusta l'art. 1143 o come mandatari giusta gli art. 1745, 1746 Codice civile.

Ora, l'art. 256 della detta legge, coll'avere stabilito che gli amministratori i quali ordinano spese non autorizzate dal bilancio e non deliberate dai rispettivi Consigli, o che ne contraggano impegno ne rispondono in proprio ed in solido, ha colmato una lacuna dell'antica legge, ha creato un *jus* singolare, mutando ed aggravando la condizione giuridica di responsabilità ch'essi avevano prima dell'attuale legge.

Essa con ciò ha dato al fatto semplice di avere ordinato spese non stanziate in bilancio, la forza di una presunzione legale di danno (articolo 1350 Codice civile) che prima non aveva — ed ha dispensato in questo caso chi agisce in giudizio da qualsiasi prova, imponendo invece l'obbligo di giustificarsene agli amministratori.

Ed invertita così la prova ne ha coartato anche il termine dichiarandolo perentorio.

La legge insomma li ha in questi casi parificati ai contabili — e perciò li ha sottoposti alla competenza dei giudici contabili.

Che quindi ove questo articolo venisse applicato a fatti compiuti precedentemente alla sua pubblicazione, la violazione del diritto quesito sarebbe manifesta.

Imperocchè le obbligazioni e gli effetti di esse, sieno anche indiretti, sono regolati dalla legge vigente al tempo in cui sorsero.

In obligationibus id tempus spectatur quo contrahimus (L. 144, D. *De reg. juris*);

Che in questo caso adunque non è esatto il dire che sia rimasta identica la responsabilità giuridica che avevano gli amministratori in virtù della vecchia legge e siasi mutata soltanto la competenza del giudice; poichè la verità è il contrario, cioè che colla nuova legge si è mutata la condizione giuridica della responsabilità degli amministratori e

per effetto di questo mutamento sono passati alla giurisdizione contabile.

Che neppure potrebbe sostenersi che per tali casi, verificatisi sotto l'antica legge, la competenza del Consiglio di prefettura e della Corte dei conti fosse retroattiva — rimanendo però ferma la responsabilità giuridica che avevano contratta secondo il diritto comune.

Imperocchè, in tanto la legge nuova ha dato la competenza al Consiglio di prefettura e alla Corte dei conti, in quanto parificò in quei casi la responsabilità degli amministratori alla responsabilità contabile.

Onde finchè questo parificamento non si verifichi, non può aver luogo la nuova competenza.

E l'articolo 274 è applicabile ai casi di semplice mutamento di competenza, come si verifica pei conti della provincia, e non già al caso attuale in cui la competenza si muta per effetto della aggravata obbligazione degli amministratori.

Per questi motivi la Corte, provvedendo definitivamente sull'appello del 5 marzo 1890 degli amministratori del Comune di Floridia avverso il decreto del Consiglio di prefettura di Siracusa del 19 gennaio 1890 sul conto 1886, dichiara l'incompetenza di detto Consiglio di prefettura a pronunziare sulla responsabilità dei detti appellanti e di conseguenza annulla il decreto impugnato per la parte che li riguarda.

Condanna il Comune di Floridia alle spese del giudizio, da liquidarsi dal consigliere relatore.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 24 gennaio 1891).

Presidente DUCHOQUÈ — *Relatore* SACCHI.

Paganini (avv. Pasini) — Sezione II.

Pensioni — Domanda nuova — Prescrizione dell'art. 31 della legge 14 aprile 1864 estesa ai militari.

È domanda nuova, in materia di pensioni, quella che, proposta una prima volta alla Corte dei conti e respinta, non sia stata seguita da ricorso a Sezioni unite nel termine di legge, e sia stata dopo molti anni riproposta con

l'appoggio di nuovi mezzi di prova e di nuovi documenti (1).

A tale domanda è applicabile la prescrizione dell'articolo 31 della legge 14 aprile 1864, corrispondente per i militari allo articolo 70 del testo unico 22 aprile 1888 (2).

Considerato che il Sergiusti moriva di *cholera* in Pozzuoli, dove era di presidio l'11 ottobre 1866, dopo 15 anni, 11 mesi e 5 giorni di servizio, e la di lui vedova, Paganini Aspasia il 6 dicembre stesso anno produceva alla Corte la domanda per avere la pensione a termini delle leggi 27 giugno 1850 e del 7 febbraio 1865. Univa alla sua dodanda dodici documenti a prova che il Sergiusti aveva dovuto soccombere a replicati attacchi di *cholera* dominante nelle località dove egli era in servizio, e chiedeva coll'appoggio del parere del Consiglio superiore militare di sanità la pensione che le competeva avuto riguardo alla morte, avvenuta per ragioni di servizio.

Ma la Sezione II della Corte, considerando che la morte si era verificata nel luogo dove il Sergiusti trovavasi di stanza e non in servizio comandato, e che non aveva raggiunto gli anni utili per aver diritto alla pensione, rigettava la domanda della sua vedova con deliberazione e relativo decreto del 2 gennaio 1867.

Considerato che dopo trascorsi 23 anni da questa deliberazione, regolarmente notificata alla vedova Paganini, in una lunga memoria presentata alla Corte il 27 febbraio 1889, diceva anzitutto di essersi rivolta al Ministero della Guerra, perchè dichiarasse che la morte era avvenuta per causa di *cholera*, quando il Sergiusti trovavasi distaccato a Pozzuoli, e il Ministero senza negare questa circostanza di fatto limitavasi a risponderle col mezzo del sindaco, non essere in grado dopo tanto tempo trascorso di fornire maggiori schiarimenti di quelli dati nel 1866. La ricorrente concludeva perchè la Corte ne richiedesse essa stessa al Ministero, e

(1-2) Più che una nuova domanda crediamo che debba considerarsi come un ricorso in rivocazione quella che sia riproposta negli identici termini, nei quali fu una prima volta respinta, ma accompagnata da nuovi documenti. Nell'un caso o nell'altro, però, ci sembra pienamente corretta l'applicazione dell'art. 31 della legge 14 aprile 1864, il quale contempla tanto il caso di ritardo alla presentazione della domanda, quanto il caso di ritardo alla produzione dei documenti giustificativi.

riesaminata la deliberazione del 1867, ritenesse come di ragione che la morte era avvenuta per causa di servizio.

Con successiva domanda del 16 maggio 1889 pregava la Corte di sospendere qualsiasi deliberazione, dovendo produrre alcuni documenti tendenti a dimostrare chiaramente il suo diritto alla considerazione del Governo.

E finalmente con una terza domanda registrata alla Corte il 19 giugno 1889 presentava i documenti che provavano nel modo più evidente le eccezionali straordinarie circostanze di servizio, nelle quali il defunto suo marito Sergiusti Alfredo ebbe ad incontrare la morte.

Considerato che la Sezione II ritenne dai documenti annessi alla nuova domanda della vedova Paganini, e più ancora dei dispacci del Ministero della guerra in data 24 aprile e 18 maggio 1889, essere dimostrato che il luogo ove fu contratta la malattia non era la sede del reggimento a cui apparteneva il maggiore Sergiusti, facendo costui temporaneamente parte di un riparto provvisorio distaccato dal corpo principale; e quindi con deliberazione e relativo decreto del 4 luglio 1889 assegnava alla vedova la pensione di L. 1600 da decorrere dal 1° giugno 1888, in virtù dell'art. 31 della legge 14 aprile 1864.

Considerato che nel fissare questa decorrenza la Sezione II tenne conto della lettera del Ministero della guerra partecipata alla Paganini a mezzo del sindaco, di cui questa aveva fatto menzione nella sua domanda del 27 febbraio 1889.

Considerato che giustamente la Sezione II ritenne come una domanda nuova quella della Paganini inoltrata alla Corte dei conti nel 1889, e fu anche molto benigna nel fissare la decorrenza al 1° giugno 1888.

Considerato che l'art. 31 della legge 14 aprile 1864, a cui corrisponde l'art. 70 del testo unico delle leggi sulle pensioni militari, dice chiaramente che chiunque pretenda ad aver diritto a pensione, e lascia trascorrere più di un anno dal giorno in cui dovrebbe cominciare il godimento senza farne domanda o senza presentare i titoli giustificativi del suo diritto, non è ammesso a goderne che dal primo giorno del mese successivo a quello della fattane domanda o della presentazione dei titoli.

Considerato abbondantemente che, quando il Ministero della guerra sul finire del 1863 trasmetteva alla Corte dei

conti la prima domanda della vedova Paganini, vi univa il parere del Comitato superiore di sanità militare, favorevole alle aspirazioni della vedova. Ciò malgrado la Sezione II ne rigettava la istanza per le ragioni superiormente svolte, e la vedova in questa circostanza doveva aver presenti le disposizioni della legge 26 luglio 1868, art. 1°, in virtù delle quali fu fissato il termine di 90 giorni per presentare alla Corte il richiamo contro la liquidazione delle pensioni o indennità a carico dello Stato. Questo termine decorre dalla notificazione della liquidazione o della deliberazione negativa; e la ricorrente lasciò trascorrere ben 23 anni prima di introdurre il suo reclamo, per cui a termini dell'articolo 31 della legge 14 aprile 1864, applicabile alle pensioni militari per l'articolo 15 della legge 7 febbraio 1865, n. 2143, la sua pensione fu fatta decorrere come nel decreto e relativa deliberazione della Sezione II, che formano oggetto del reclamo.

Ritenuto che per confessione della stessa Paganini i titoli giustificativi del suo diritto non furono esibiti che nel corso del 1889, come ne fanno fede irrefragabile i documenti sovracitati.

Per queste considerazioni, rigetta il ricorso e condanna alle spese.

SEZIONE III.

(Decisione 18 novembre 1891).

Presidente ff. e Relatore ORGITANO.

Procura generale — Carruccio (avv. Corsi) — Ponsiglione (avv. Cadoni) — Porcella, Lenchantin (avv. Pasini)

Responsabilità per deficienza di generi in un magazzino di tabacchi — Competenza della Corte dei conti — Magazziniere di deposito — Magazziniere di vendita — Controllore — Intendente di finanza — Come si valuta il valore dei generi mancanti — Ordine superiore — Quando esso non possa discaricare il contabile — Da qual giorno decorrano gl'interessi sul debito per deficienza di cassa.

I magazzinieri dei tabacchi ed i loro controllori sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti per deficienza accertata, quand'anche tale deficienza rimonti ad un periodo della loro gestione, in cui durava l'esercizio della regia dei tabacchi.

Il debito di un magazziniere di deposito per i tabacchi mancanti nel suo magazzino va calcolato secondo la tariffa di vendita al pubblico.

È responsabile il magazziniere di deposito del valore dei generi consegnati clandestinamente ad un magazziniere di vendita, non ostante che di tali generi anche costui debba rendere conto alla finanza.

È responsabile il controllore dei tabacchi per la sottrazione di generi avvenuta in un magazzino soggetto alla sua vigilanza. Nè a discaricarlo di tale responsabilità può valere l'ordine dell'intendente di consegnare al magazziniere delle chiavi che egli doveva tenere, quando quest'ordine scritto in una lettera dell'intendente contradica non solo alle altre parti della lettera stessa, ma sia altresì contrario agli ordini precedenti, ai regolamenti in vigore ed ai doveri del proprio ufficio (1).

Ricevuto un ordine equivoco e contrario ai regolamenti, il controllore deve chiedere spiegazioni al suo superiore o riferire al Ministero (2).

L'intendente non può liberare il controllore dai doveri essenziali del proprio ufficio (3).

Il magazziniere di vendita, il quale col suo fatto renda possibile le sottrazioni compiute dal magazziniere di deposito, è responsabile con lui, non ostante che il debito faccia carico sulla gestione del magazziniere di deposito.

Non è responsabile l'intendente di finanza per un ordine ambiguo da lui dato, quando quest'ordine avrebbe potuto essere chiarito con altri ordini precedenti o contemporanei, nè sarebbe stato causa della colpa del controllore, ove questi avesse esattamente osservato i regolamenti (4).

(1-2-3-4) Questa decisione, importantissima per le teorie che enuncia, rischiara di molta luce alcune delle più delicate questioni nella materia della responsabilità civile dei pubblici funzionari. I rapporti di dipendenza gerarchica in ordine alla responsabilità, vi sono definiti con grande criterio giuridico e con vivo senso di opportunità pratica. Noi crediamo che se le massime che la Corte dei conti va a mano a mano enunciando sulla responsabilità dei funzionari, venissero analizzate e studiate, si avrebbe già piana ed agevole la via per risolvere questa grossa questione della responsabilità, la quale preoccupa tanto i moderni pubblicisti.

Oggimai l'importanza grandissima di queste decisioni si viene apprezzando dal pubblico. E noi crediamo di fare opera benemerita del diritto patrio, col pubblicarle tutte a mano a mano che esse vengono pronunziate dal supremo magistrato contabile.

I debitori per deficienza debbono gl' interessi dal giorno della sottrazione, e, quando la data di questa non si conosca, dal giorno dell'accertamento.

La Corte ha posto le seguenti questioni:

1. *Quid* sull'eccezione d'incompetenza?
2. È provato il debito dei tabacchi e quale ne è il prezzo?
3. È provato il debito delle casse vuote, è quale ne è il prezzo?
4. È provato il debito del canone?
5. Si deve far diritto alla dimanda contro il Magazziniere di deposito e autorizzare la vendita della cauzione?
6. Lo stesso contro il controllore e sua cauzione?
7. Lo stesso contro il Magazziniere di vendita: Reggono le eccezioni dei titolari della cauzione del medesimo?
8. E l'intendente responsabile e deve essere condannato?
9. Interessi e spese.

Sulla I. — Considerando che la competenza di questa Corte è stabilita nella legge organica della sua istituzione del 14 agosto 1862, N. 800, e nella legge di contabilità generale del 17 febbraio 1884 N. 2016. Gli articoli 64, 67 e 69 di questa legge, corrispondenti agli articoli 58, 61 e 63 della precedente legge di contabilità generale del 22 aprile 1869, N. 5026, non consentono alcun dubbio sulla competenza della Corte nei casi di deficienza accertata o di danno sofferto dallo Stato per fatto degli agenti contabili e di qualsiasi impiegato o funzionario stipendiato dallo Stato. Oltre al giudizio sui conti di quegli agenti che debbono renderne costantemente, v'hanno i giudizi denominati speciali, perchè non comprendono l'intiera materia della gestione, ma un fatto singolare. A questi secondi giudizi sono sottoposti anche coloro che non sono propriamente agenti contabili e sono pur sottoposti gli agenti contabili che non rendono il conto giudiziale in nome proprio. perchè dipendenti da agenti contabili superiori, nel conto dei quali il conto di essi è compenetrato.

Considerando che il magazziniere di deposito e il controllore al deposito sono nominati con decreto reale, e con decreto reale è pur nominato il magazziniere di vendita, come sta scritto negli art. 5 e 21 del Regolamento appro-

vato con R. decreto 22 novembre 1871 N. 549; danno le cauzioni allo Stato che ne determina le quantità e il modo; sono retribuiti a carico dello Stato e ricevono la pensione a carico dello Stato. Ciò per riguardo alla condizione e qualità delle persone.

Considerando circa la materia che i tabacchi sono una privativa delle finanze dello Stato, e la tariffa relativa è una imposta sopra i consumatori che fa parte dell'ordinamento tributario dello Stato; che la legge 24 agosto 1868, N. 4544 costituì una regia cointeressata per l'esercizio delle privative, senza punto farne cessare la natura, tanto che le sanzioni avverso i contravventori rimasero intatte. Il lavoro e l'interesse della Società fu aggiunto all'opera dei funzionari dello Stato; il carattere di pubblico servizio rimase inalterato. Basti dire che il decreto del 1871 regola il servizio medesimo come cosa dello Stato;

Sulla II. — Considerando che la deficienza dei tabacchi è provata e confessata dal magazziniere e dal controllore del deposito, e per la parte che lo riguarda dal magazziniere di vendita.

Si è soltanto chiesta una diminuzione sulla somma, sostenendosi che i tabacchi debbano valutarsi non al prezzo di vendita al pubblico, ma al prezzo di magazzino, e si è citata la decisione di questa Corte del 2 giugno 1887 sul giudizio di opposizione di Teresa Asciutti vedova di Antonio Mazzone. Senonchè in quella decisione la questione fu proposta in termini diversi, tra il valore di costo e il prezzo di magazzino, e, comunque sia, la testuale disposizione dell'art. 9 del regolamento del 1871 scioglie ogni dubbio. I magazzinieri di deposito e i controllori, è detto ivi, sono in solido responsabili della mancanza dei generi ricevuti e ne pagano il prezzo secondo la tariffa della vendita al pubblico. Il che è di perfetta giustizia, perchè fa entrare allo Stato ciò che i compratori hanno pagato, e toglie l'aggio al malversatore.

Sulla III. — *Omissis.* — (Trattasi di questione di fatto).

Sulla IV. — *Omissis.* — Id. id.

Sulla V. — Considerando che il magazziniere di deposito è debitore di . . . . L. 8071,80
pei tabacchi, e di . . . . » 1622,00

delle casse, in tutto di . . . . L. 9693,80

La distinzione che egli vorrebbe fare de' tabacchi per il prezzo di L. 2287,57 consegnati al magazziniere di vendita Porcella non è fondata in fatto nè in diritto.

La consegna clandestina è una vera sottrazione, e l'essersi scoperto il consegnatario e il doverne costui rendere ragione alle finanze non è punto motivo di esonerare il primo debitore, che è il magazziniere di deposito. Non havvi poi dubbio che il credito dell'amministrazione debba riscuotersi con tutti i mezzi di esecuzione forzata, fra cui la rendita vincolata a cauzione.

Sulla VI. — Considerando che la responsabilità del controllore non richiederebbe altra motivazione oltre alla citazione delle disposizioni testuali dell'art. 16 del regolamento e dell'articolo 3 delle istruzioni intorno al servizio dei magazzini di deposito. Ma è necessario esaminare la sua difesa edificata sopra le parole della lettera dell'intendente del 19 dicembre 1874, portante ch'egli riconsegnasse le tre seconde chiavi al magazziniere signor Carruccio.

Considerando, innanzi tutto, che quelle parole non sono da leggersi separatamente da tutto il tenore della lettera medesima, e neanche dalle lettere degli 8 e 11 dicembre che la precedettero, e alle quali la lettera stessa del 19 dicembre si riferisce.

Nella prima dall'intendente e nella seconda dallo stesso controllore si stabilisce e si dichiara che le tre chiavi debbano essere e sono divise fra il magazziniere e il controllore, secondo il regolamento e le istruzioni, sicchè l'uno non possa aprire il magazzino senza il concorso dell'altro e sì che la responsabilità solidale di amendue non possa venir meno. Senonchè essendovi tre doppie chiavi, il controllore disse di averle avute allorchè entrò nell'uffizio e pensò di mandarle all'intendente. Qui viene la lettera del 19 dicembre, che bisogna interpretare. L'intendente respinge le chiavi, fa rilevare che non egli, ma il magazziniere le avea tenute e date al controllore, rammenta i provvedimenti già presi, pei quali sembrerebbe non potersi temere che se ne abusi, e dice che il signor Ponsiglione abbia a restituirle al magazziniere.

Invece l'intendente avrebbe dovuto dire puramente e semplicemente che le tre chiavi seconde dovevano dividersi come erano divise le prime.

L'errore adunque nella lettera è evidente, ma è anche

evidente la contradizione tra le parole circa la riconsegna delle tre chiavi al magazziniere e le parole delle altre parti della lettera, perchè quella restituzione distruggerebbe i provvedimenti già presi e farebbe cessare la sicurezza consistente nella divisione delle chiavi, provvedimento che lungi di abrogare, l'intendente dice essere e rimanere in vigore.

Ora, come doveva il controllore intendere quelle parole contradittorie e come regolarsi? Egli doveva intendere che l'intendente in quella parte si era espresso erroneamente, doveva preferire le altre parti della lettera stessa ragionevoli e conformi ai precedenti, al regolamento e alle istruzioni, e doveva alla peggio chiedere spiegazioni, segnalando l'equivoco. Il suo contegno e il suo silenzio costituiscono una colpa grave.

In ambigua voce legis ea potius accipienda est significatio quae vitio caret, praesertim quum etiam voluntas legis ex hoc colligi potest. Leg. 19 D. de Leg. Quoties in stipulationibus ambigua oratio est; commodissimum est id accipi quo res de qua agitur in tuto sit. L. 80 D. De V. O.

Sinceramente, niuno può credere che l'intendente contradicesse sè stesso e inculcasse la violazione dei regolamenti.

Merita scusa il controllore per avere, come dice, intesa la lettera a quel modo, e merita essere ascoltato or che dice di essersi creduto obbligato da quella lettera a violare le leggi circa i doveri del proprio uffizio? Ogni ragionevole funzionario avrebbe inteso che si trattava di una espressione erronea. E supposto pure che il signor Ponsiglione non l'abbia intesa così, ciò basta a giudicarlo responsabile. *Lata culpa est nimia negligentia, idest non intelligere quod omnes intelligunt. L. 223, D. de V. S.*

Considerando che non meno grave è la colpa del silenzio serbato dopo la lettera del 19 dicembre 1874, e indarno la difesa del controllore si raccomanda all'osservanza disciplinare. Segnalare l'ambiguità e l'errore in cui l'autorità superiore sia incorsa è dovere di ogni funzionario, e può e deve adempirli in modo che punto non offenda la disciplina, e principalmente in modo da salvare l' interesse dello Stato. E poi le facoltà dell' intendente e i doveri del controllore sono stabiliti con regole certe, dalle quali nè l'uno nè l'altro si può sciogliere. L'intendente non poteva liberare il controllore dalle obbligazioni essenziali dell' uf-

fizio, non poteva esonerarlo dalla responsabilità, non poteva renderlo inutile assistente e muto spettatore delle malversazioni del magazziniere. Se pure avèsse comandato ciò, il controllore avrebbe dovuto protestarsi, conservare le seconde chiavi e riferirne al Ministero. L'art. 58 della legge di contabilità generale 17 febbraio 1884 contiene una disposizione che vale qui per analogia. Il ragioniere del Ministero, ove non creda di firmare per qualsiasi motivo di irregolarità un mandato (tratto dal ministro o dall'ordinatore delegato dal ministro) nè riferirà direttamente al ministro, e dovrà poi eseguire l'ordine scritto dal ministro.

Considerando che la detenzione delle chiavi è uno dei mezzi con cui si provvede alla sicurezza degli interessi dello Stato. Tutti gli altri mezzi sono da tanto, che la sicurezza non vien meno se il controllore non li trascura. La presenza nell'uffizio, la firma degli atti, la cooperazione nelle scritture, nei prospetti periodici, nei rèsoconti, la certificazione delle quantità entrate ed uscite e delle quantità rimanenti in magazzino, sono tutte cose che il controllore fece malamente in quanto nè le sottrazioni furono da lui impedite, nè gli atti e le contabilità da lui certificate erano conformi allo stato vero delle cose.

Considerando da ultimo che la irregolare omissione dello adempimento del proprio ufficio si protrasse dalla fine del 1874 sino al 1878, quando le malversazioni furono scoperte. Ed è gravissima colpa del controllore la reticenza serbata intorno alle chiavi, nelle sue relazioni e nelle ispezioni e verifiche degli ispettori delle gabelle e de' controllori della regia.

E perchè costoro non se ne avvedessero bisognò pure che il magazziniere e il controllore di concerto si fossero condotti in modo da occultare il fatto abusivo.

Sulla VII. — Considerando che il fatto donde è venuta la responsabilità del magazziniere di vendita sig. Porcella è provato e confessato. Con versare le L. 2,287,59 contro una quietanza privata del signor Carruccio invece di farsi dare la quietanza regolare onde il magazziniere di deposito si costituisca in debito verso l' amministrazione del ricevuto versamento, egli mancò al proprio dovere e rimase debitore verso l'amministrazione di quella somma.

Con ricevere in pagamento i tabacchi per altrettanto

valore senza averne versato il prezzo in Tesoreria, mancò ugualmente al suo dovere e si fece complice dell'irregolare uscita de' tabacchi dal magazzino di deposito, cioè della malversazione del signor Carruccio.

Con rivendere i tabacchi clandestinamente ricevuti compì l'abuso commesso di farsi pagare del suo credito privato verso il Carruccio coi tabacchi da lui non pagati all'Amministrazione e a danno di questa.

Considerando che i tre fatti abusivi sono tutti inerenti alla qualità e alle funzioni di magazziniere di vendita, e il debito che ne dipende verso le finanze è debito del magazzino di vendita penetrato e confuso col debito del magazzino di deposito. Non reggono quindi le obbiezioni relative alla cauzione vincolata alla gestione della vendita, la quale si chiuse in pari.

Il pareggiamento fu apparente e non reale, e se il vuoto dei tabacchi rimase attribuito al deposito, l'obbligazione di ripianarlo alle finanze fu contratta dal magazziniere di vendita col ricevimento di essi e con farne suo il prezzo di rivendita;

Sulla VIII. — Considerando che l'unico motivo della domanda di responsabilità dell'intendente e della condanna sul caso di mancanza di giustificazione da sua parte è tratto dalla lettera 15 dicembre 1874. Ora è stata dimostrata l'ambiguità di quella lettera, nella quale accanto alla disposizione di restituirsi le tre seconde chiavi al magazziniere di deposito stanno i riferimenti alle disposizioni date per la divisione delle chiavi prime e per l'osservanza del regolamento. È stato pure dimostrato che quelle erronee espressioni non inducono scusa nè attenuazione alla colpa grave del controllore. Segue da ciò che manchi la relazione da cagione ad effetto tra quelle parole e le colpe del controllore nelle sottrazioni non impedite nè denunziate. Nulla v'ha poi in atti che faccia scorgere avere l'intendente dal dicembre 1874 all'aprile 1878 avuta occasione di ritornare sull'argomento, perchè gl'ispettori delle gabelle e i controllori della regia cointeressata non si accorsero nelle visite al magazzino dell'irregolare andamento delle cose e della vanità della divisione delle chiavi prime, nè l'intendente fece, e non aveva obbligo di farne, ispezione al magazzino.

Non si ravvisa quindi a carico dell'intendente se non una cattiva compilazione, errore di un momento solo, con-

trario alla sua intenzione, manifestata nella lettera degli 8 e nelle altre parti della lettera stessa del 19.

Il quale errore è meritevole di scusa e di perdono, *nam neque chorda sonum reddit quem vult manus et mens* (HOR., *de Arte poetica*).

Sulla IX. — Considerando che i debitori per deficienza debbono gli interessi dal giorno delle sottrazioni commesse, e quando questo non si conosca, dal giorno dell'accertamento.

Considerando che i soccombenti debbono soddisfare le spese del giudizio.

Per questi motivi... condanna solidalmente il controllore, il magazziniere di deposito e quello di vendita e il loro cauzionante, nella somma di L. 9693. 80. con gli interessi a partire dal giorno.....

Autorizza l'amministrazione a riscuotere il suo credito di sorte, interessi e spese, detratte le somme già riscosse in conto; sopra le rendite date in cauzione dai tre agenti contabili debitori.

Assolve dalla osservanza del giudizio l'intendente di finanza.

Condanna solidalmente nelle spese.

Compensa le spese relative all'intendente di finanza.

SEZIONE III.

(Decisione 13 gennaio 1891).

Presidente ff. ORGITANO — *Relatore* GULLI.

Traverso (avv. Delpino) — Comune di Cagliari (avvocati Gallina e Corsi).

Esattori — Se soggetti alla giurisdizione contabile quando non sieno tesorieri del Comune — Multe per ritardato versamento — Competenza ad infliggerle — Quando vi si incorre dall'esattore non tesoriere — Tasse comunali.

Gli esattori comunali, se pure non siano contemporaneamente cassieri o tesorieri del Comune, pure con la semplice qualità di esattori sono veri e propri contabili comunali, e quindi soggetti alla giurisdizione del Consiglio di prefettura.

L'autorità competente a decidere del conto lo è anche ad infliggere le multe, in cui il contabile di diritto *incorre per ritardo nei versamenti.*

Quando l'esattore non è simultaneamente cassiere o tesoriere del Comune, incorre nella multa non solo per ritardo nel pagamento dei mandati comunali, ma anche per ritardo nei versamenti (1).

In materia di rimborsi di tasse comunali inesigibili sono applicabili le disposizioni, stabilite dalla legge e dai regolamenti, in ordine ai rimborsi delle quote inesigibili delle imposte erariali, a meno che nel contratto di appalto sia diversamente disposto.

Se anche il Consiglio comunale abbia ammesso alcune partite come inesigibili, può il Consiglio di prefettura rifiutarne il rimborso all'esattore.

Sulla questione di competenza del Consiglio di prefettura. Attesochè posti in armonia gli articoli 125 della legge comunale e provinciale del 20 marzo 1865, e 257 della nuova legge 10 febbraio 1889, è evidente che per lo spirito di essi i Consigli di prefettura sono competenti a pronunciare su tutti i conti di coloro che maneggiano i denari del Comune.

Che se tale competenza risulta dagli articoli 126 dell'antica legge e 155 della nuova legge per coloro che maneggiano denari del Comune senza legale autorizzazione, i quali, per questo solo fatto contabili, sono sottoposti alla giurisdizione amministrativa, con più ragione debb'essere riconosciuto per quelli che li maneggiano legittimamente, e fra costoro sono indubbiamente compresi gli esattori comunali, i quali, se pure non sono contemporaneamente cassieri o tesorieri dei Comuni, pure con la semplice qualità di esattori riscuotono per conto dei Comuni le imposte, le sovraimposte e le tasse locali, e però sono veri e propri contabili comunali.

Che se per la legge 20 aprile 1871, e per l'art. 75 del relativo regolamento approvato con regio decreto 1° ottobre 1871, i conti che debbono rendere gli esattori comunali che non abbiano gestione di cassa del Comune non sono assoggettati all'approvazione del Consiglio di prefettura, ciò non importa che a quei Consigli sia stata tolta ogni competenza sulle questioni che possono insorgere fra esattori

(1) Sulla stessa questione vedi più innanzi la decisione 10 marzo 1891, riportata a pag. 55.

e Comuni, sia in ordine alla riscossione e ai versamenti, che in ordine ad ogni altra materia che alla gestione contabile dei detti esattori nei loro rapporti coi Comuni si collegano.

Sulla questione della multa per ritardati versamenti. Attesochè incorrendosi nella multa per ritardo nei versamenti per diritto o per patto, dessa è, per sua natura, un accessorio alle sovraimposte e alle tasse, e però in entrambi i casi ne risulta la competenza della stessa autorità che è chiamata a decidere sul conto.

Che ai termini dell'art. 81 della legge 20 aprile 1871, e dell'art. 100 del regolamento approvato con regio decreto 14 maggio 1882, la multa è dovuta non solo pel ritardo nel pagamento dei mandati comunali, ma anco pel ritardo nei versamenti, quando l'esattore non è simultaneamente cassiere o tesoriere del Comune.

Che nel fatto non esistono elementi che dimostrino i singoli ritardi nei versamenti e la entità delle somme non versate, per lo che non può la Corte emettere alcun giudizio sul proposito;

Che però, avendo il Consiglio di prefettura liquidato la multa di L. 8000 in linea provvisoria, con riserva alla parte che vi avrà interesse di proporre definitiva e documentata liquidazione entro il termine di mesi tre, lo appellante irregolarmente ha rivolto le sue istanze in linea d'appello a questa Corte, dovendo invece adire lo stesso Consiglio di prefettura, onde provvedere alla definitiva liquidazione.

Sulla quistione delle quote inesigibili. Attesochè la legge 20 aprile 1871 con l'art. 5 dispone che l'esattore esige, con l'obbligo del non riscosso per riscosso, anche le tasse comunali; che agli articoli 32 e 58 dichiara che sono applicabili alla riscossione delle dette tasse le disposizioni degli art. 26 a 31, che i mezzi di esecuzione da essi stabiliti per le imposte e sovraimposte sono anche applicabili alle tasse dirette stabilite a favore di Provincie, di Comuni e di altri enti morali autorizzati da legge ad imporre tasse dirette da esigersi con le medesime forme delle imposte dirette dello Stato, e che gli esattori delle tasse degli enti morali sono parificati agli esattori comunali, e sottoposti perciò alle prescrizioni da essa portate.

Che dopo aver detto con l'art. 87 a quali obblighi l'esattore debba adempiere, perchè possa ottenere il rimborso delle imposte e sovrimposte che non abbia conseguite,

soggiunge con l'art. 88 che i rimborsi delle imposte dirette sono dovuti dallo Stato, e quelli delle sovraimposte e tasse sono dovuti rispettivamente dal Comune e dalla Provincia.

Che dal complesso delle citate disposizioni risulta evidentemente che in materia di tasse comunali siano applicabili le disposizioni della detta legge e le relative disposizioni regolamentari contenute negli articoli 89 e 91 e seguenti del regolamento 14 maggio 1882 anche pel procedimento dei rimborsi, a meno che nel contratto d'appalto non fosse espressamente altrimenti disposto.

Attesochè al provvedimento adottato dal Consiglio di prefettura non può ostare il fatto del Consiglio comunale, che ha riconosciuto la inesigibilità, poichè trattandosi di enti soggetti a tutela, e di contabilità pubblica, è in facoltà del Consiglio di prefettura di rivedere i documenti e di deliberare in difformità dell'opinamento del Consiglio comunale, ammettendo o rifiutando il rimborso.

Che la eliminazione di metà di quote inesigibili, liquidate dal Comune in L. 65,692.36, fatta dal Consiglio di prefettura, non trovavasi fondata sopra dati positivi, come non risulta giustificata l'ammissione dell'altra metà anche in linea provvisoria.

Che non avendo il Comune proposto appello incidentale per domandare la radiazione della metà ammessa anche provvisoriamente in L. 32,846.18 ed il trasporto di essa fra i residui da regolarizzare, rimane per questa parte il decreto del Consiglio di prefettura, passato in cosa giudicata.

Che in quanto all'altra metà in L. 32,846.18, per la quale è stato negato il rimborso, avendo il Consiglio di prefettura riservato il discarico quando saranno prodotti tutti i documenti debitamente regolarizzati, non può formar soggetto di appello, dovendo invece lo appellante rivolgersi allo stesso Consiglio di prefettura con la presentazione delle debite giustificazioni per le definitive deliberazioni.

Per questi motivi, rigetta l'appello e condanna l'appellante alle spese.

SEZIONE III.

(Decisione 20 gennaio 1891).

Presidente ff. ORGITANO — *Relatore* GULLI.

Leone Cuella — Comune di Siracusa.

Conto comunale — Termine entro cui il Consiglio di prefettura deve giudicarne — Se la giurisdizione del Consiglio di prefettura su tali conti sia pregiudicata dagli atti emanati dal prefetto a forma dell'articolo 164 della legge comunale.

L'approvazione, la sospensione o l'annullamento della deliberazione del Consiglio comunale sul conto consuntivo del Comune, pronunziata dal prefetto in conformità dell'articolo 164 della legge comunale e provinciale non può spiegare alcuna influenza sulla giurisdizione che dall'articolo 257 è affidata al Consiglio di prefettura, per l'esame e giudizio dei conti del tesoriere comunale (1).

Non vi è sanzione di nullità per la trasgressione alla disposizione dell'articolo 257 della legge comunale e provinciale, per la quale il Consiglio di prefettura, deve pronunziare sui conti entro sei mesi dalla presentazione.

Attesochè le eccezioni pregiudiziali dedotte dall'appellante dagli articoli 164 e 257 della legge comunale e provinciale del 10 febbraio 1889, onde far dichiarare nullo, illegale e improduttivo di giuridici effetti lo appellato decreto del Consiglio di prefettura, sono prive di base.

Attesochè l'art. 164 riguarda le attribuzioni amministrative che esercita il prefetto per la vigilanza della amministrazione comunale con l'approvazione delle deliberazioni dei Consigli comunali; ma l'approvazione, la sospensione o l'annullamento della deliberazione del Consiglio comunale sul conto consuntivo del Comune, pronunziata dal prefetto, non può spiegare alcuna influenza sulla giurisdizione che dall'art. 257 è affidata al Consiglio di prefettura per lo esame e giudizio dei conti dei tesorieri comunali.

Attesochè non meno specioso è l'argomento che vuolsi

(1) Esattissimi i principii fermati in questa massima. Altra cosa è la funzione che si esercita dal prefetto quando appone il visto per l'approvazione dei deliberati comunali relativi ai conti, o li annulla - ed altra e ben differente quella con cui il Consiglio di prefettura, di cui esso è presidente, rivede e riesamina le contabilità dei Comuni, che termina col decreto che si emette in sede contabile. Da ciò la niuna influenza della prima sulla seconda.

trarre dallo stesso articolo 257, dappoiche, a parte che non si hanno elementi per conoscere il giorno della presentazione del conto, se in quell'articolo è prescritto che il Consiglio di prefettura deve pronunziare sui conti entro sei mesi dalla loro presentazione, ciò non può assolutamente far ritenere nullo ed illegale il decreto che fosse stato pronunziato dopo trascorso quel termine, non esistendo alcuna disposizione di legge che sanzioni tale nullità ed illegalità.

Attesochè, nel merito, i gravami esposti nell'atto d'appello riduconsi a semplici ed indeterminate affermazioni, non suffragate da verun documento di prova, e però in mancanza d'ogni giustificazione l'appello stesso sia da rigettarsi.

Attesochè, non avendo il Comune presentato alcuna comparsa, e non essendo stato rappresentato all'udienza, non sia il caso di pronunziare condanna per le spese.

Per questi motivi, rigetta l'appello, compensando le spese.

SEZIONE III.

(Decisione 4 febbraio 1891).

Presidente ff. ORGITANO — *Relatore* BREGANZE.

Poli — Consiglio di Prefettura di Modena.

Appello sui conti comunali — Indeterminatezza dei capi e motivi di gravame.

Deve respingersi l'appello quando l'appellante non determina i capi e motivi del suo gravame.

Considerando che nessuno specifico motivo è addotto dall'appellante Poli, ed è tale e tanta la indeterminatezza dello appello, che il suo autore giunse perfino a domandare alla Corte che riveda essa di propria iniziativa le contabilità cadenti in contesto, e ponga in rilievo quali partite sieno da abbonare al contabile e quali da respingere, il che è troppo evidente come esorbiti dalle norme più elementari di un giudizio di appello, dove è allo stesso appellante che incombe di specificare i propri motivi di gravame, per le singole partite sulle quali crede di portare il gravame stesso e l'analoga discriminazione dei propri conti.

Considerando che nell'odierno giudizio vengono flagrantemente violate le disposizioni fondamentali di che allo ar-

ticolo 36 del R. decreto sul procedimento contenzioso dinanzi alla Corte del 5 ottobre 1862, n. 884.

Considerando che, a sua volta, neppure il Comune seppe o volle contrastare all'atto di appello, il che non può a meno di avere una influenza nella determinazione delle spese.

Per questi motivi, respinge l'appello. Nulla per le spese.

SEZIONE III.

(**Decisione** 17 **febbraio** 1891).

Presidente ff. e Relatore ORGITANO.

Falcone — Comune di Montesantangelo (avv. Luciani).

Rinunzia all'appello — Quando sia efficace — Mancanza del deposito dell'atto di appello e dei documenti.

La rinunzia all'appello deve essere pura e semplice e non può essere accompagnata da riserve.

Decade dall'appello l'appellante che non fa deposito dell'atto di appello e dei documenti.

Considerando che la rinunzia al giudizio deve essere pura e semplice, e che quella dell'appellante non è tale, ma vincolata circa le spese e accompagnata da riserva di ricorso in rivocazione;

Considerando che l'appellante non ha nè in tempo utile nè mai depositato l'atto di appello e i documenti;

Non trova luogo a provvedere sull'atto di rinunzia del 14 febbraio. — Dichiara decaduto l'appello.

SEZIONE III.

(**Decisione** 13 **gennaio** 1891).

Presidente ff. ORGITANO — *Estensore* GULLI.

Greco (avv. Jannuzzi) — Comune di S. Nicandro Garganico (avv. Luciani)
Eredi Camato (avv. Cimbali e Pierantoni).

Conti comunali — Decreto del prefetto — Appello alla Corte dei conti — Incompetenza.

La Corte dei conti è solamente competente a decidere sopra gli appelli dalle decisioni dei Consigli di Prefettura intorno ai giudizi dei conti di loro competenza; e nessuna competenza le è attribuita sugli appelli contro

decreti o provvedimenti emessi dai prefetti a riguardo di contabilità comunali, la di cui definizione in via amministrativa è devoluta in prima istanza al prefetto ed in seconda istanza al Ministero delle finanze (1).

Non è perciò la Corte dei conti competente a conoscere dell'appello prodotto contro un decreto del prefetto, il quale non sia stato emesso su di un conto, ma in seguito a verifica, eseguita da un computista della Prefettura, della posizione contabile delle sovrimposte dovute al Comune dai suoi vari esattori (2).

Ritenuto che il decreto, contro il quale si è prodotto appello, non è stato emesso dal Consiglio di Prefettura, ma dal prefetto, udito il Consiglio di Prefettura.

Che il detto decreto neppure è stato emesso sopra un conto, ma in seguito ad una verifica eseguita da un computista della Prefettura.

Che il prefetto col detto decreto non altro fece che determinare la posizione contabile dei vari esattori del Comune di San Nicandro Garganico in rapporto al Comune stesso, cioè le parti di sovrimposte non versate al Comune.

Che nelle dichiarazioni finali contenute nel detto decreto, relative alla responsabilità dei diversi esattori, l'appellante Greco neppure è nominato, riservando soltanto un'ultima liquidazione per l'esercizio 1869 e lasciando al Comune di iniziare un giudizio civile contro gli esattori dal 1866 al 1872 e contro i loro cauzionanti per la riscossione delle somme dai medesimi non pagate.

Considerato che la Corte dei conti per l'art. 34 della legge 14 agosto 1862, n. 800, e per l'art. 125 della legge comunale e provinciale del 20 marzo 1865, non innovato per questa parte dalla legge 30 dicembre 1888, n. 5865, è solamente competente a decidere sopra gli appelli dalle decisioni dei Consigli di prefettura intorno ai giudizi dei conti di loro competenza.

Che niuna competenza è ad essa attribuita per appelli contro decreti o provvedimenti emessi dai prefetti a riguardo di contabilità comunali, la di cui definizione in via amministrativa è devoluta in prima istanza al prefetto, ed in

(1-2) In questo senso si è costantemente pronunziata la giurisprudenza della Corte dei conti Vedi la collezione delle decisioni di appello della Corte dei conti pubblicata dal Serpieri, vol. 1°, p. 203, 227, 231, ecc.

seconda istanza al Ministero delle finanze, giusta l'art. 100 della legge 20 aprile 1871, n. 192, e l'art. 103 del regolamento approvato con regio decreto 14 maggio 1882, n. 738.

Che non vale il dire che il prefetto emise il decreto, sentito il Consiglio di prefettura, avvegnachè per determinarsi la competenza della Corte è necessario che il decreto impugnato sia deliberazione collegiale del Consiglio e non del prefetto con voto consultivo del Consiglio.

Che dichiarandosi dalla Corte la propria incompetenza, riesce improprio ed inutile lo esame delle quistioni dalle parti sollevate, sia in ordine alla decadenza dello appello ed alla incertezza delle domande in esso contenute, sia per altre eccezioni preliminari e di merito, imperocchè la incompetenza della Corte toglie ad essa ogni potere di prendere in considerazione per qualsiasi motivo lo appello in esame. — Per questi motivi, dichiara inammissibile, ecc.

SEZIONE III.

(Decisione 19 febbraio 1891).

Presidente ff. ORGITANO — *Relatore* BACCELLI.

Locci-Congiu — Comune di Villagrande (avv. Pala).

Appello sui conti comunali — Deposito del provvedimento impugnato — Se e quando, in mancanza di esso, debba rigettarsi l'appello.

Deve, sull'istanza dell'appellato, rigettarsi l'appello quando l'appellante nel termine di 15 giorni, stabilito pel deposito dell'atto di appello, non eseguisca anche il deposito del provvedimento impugnato.

Attesochè l'appellante nei 15 giorni successivi alla notificazione del suo appello depositò l'atto d'appello, ma non così i documenti relativi, ossia i decreti impugnati (1).

Attesochè, avendo l'appellato per questo difetto chiesta la decadenza a senso dell'art. 35 del regolamento 5 ottobre 1862 sulla procedura contenziosa innanzi alla Corte dei conti, essa deve essere dichiarata.

Poichè le spese seguono la soccombenza.

Per questi motivi rigetta l'appello e condanna nelle spese.

(1) Si noti che i due decreti impugnati furono depositati; ma lo furono dopo che era scorso il termine di 15 giorni, stabilito pel deposito, e dopo che l'appellato aveva presentata la comparsa, nella quale chiedeva dichiararsi la decadenza dall'appello per difetto di deposito.

SEZIONE III.

(Decisione 10 marzo 1891).

Presidente ff. ORGITANO — *Relatore* GALLOTTI.

Manconi — Comune di Cagliari.

Multa per ritardato versamento — Competenza del Consiglio di prefettura ad applicarla — Se alla multa sia soggetto anche l'esattore il quale non sia tesoriere del Comune.

La multa, per ritardato versamento, comminata contro l'esattore comunale dall'art. 81 della legge sulla riscossione delle imposte dirette, essendo operativa di pieno diritto, può essere applicata anche dal Consiglio di prefettura nell'esame del conto dell'esattore medesimo (1).

Tale multa è applicabile nel caso di ritardo nei versamenti di un esattore, il quale non sia anche contemporaneamente tesoriere del Comune (2).

Per non incorrere nella multa bisogna che lo esattore versi al tesoriere, alle scadenze stabilite, il denaro riscosso ed i mandati da lui estinti per conto del Comune (3).

Attesochè, bene a ragione si è avvisato il procuratore dell'appellante di rinunciare alle due eccezioni: d'incompetenza, nella specie, del Consiglio di prefettura, e di inapplicabilità dell'art. 81 della legge 20 aprile 1871; imperocchè esse sono insostenibili.

Invero, la multa essendo operativa di pieno diritto, può essere applicata da qualunque autorità amministrativa, e, presentandosi la quistione nell'esame di un conto comunale, non è a dubitare della competenza del Consiglio di prefettura a provvedervi. E quanto alla seconda eccezione, è evidente che gli articoli 80 e 81 della legge del 1871, posti in armonia con gli articoli 74 e 100 del regolamento 14 maggio 1882, sono pienamente applicabili nella fattispecie in cui si tratta di un esattore che non è tesoriere del Comune.

In effetto il Manconi, pel contratto 19 gennaio 1883, assunse l'esattoria del consorzio dei Comuni di Cagliari,

(1-2-3) Identiche massime si trovano stabilite in un'altra decisione della stessa data, in causa *Manconi* c. *Comune di Sennariolo*. Vedi pure la decisione 13 gennaio 1891 riportata innanzi a pag. 48.

Scano, Monteferro e Sennariolo pel quinquennio 1883-87, ed il servizio di tesoriere era affidato al tesoriere consorziale Pes Giuseppe.

Il Manconi, con l'art. 4 dei capitoli speciali per l'appalto dell'esattoria, si obbligò, in applicazione degli articoli 80 e 81 della legge 20 aprile 1871, di versare *entro dodici giorni dalla scadenza di ciascuna rata ai Comuni del consorzio, e per essi al cassiere consorziale,* le sovrimposte e tasse comunali. E fu pattuito nell'art. 5: « In caso « di ritardo l'esattore è assoggettato alla multa di cente« simi 4 per ogni lira della somma non versata a favore « del Comune creditore, il quale può procedere alla esecu« zione contro di lui. »

Adunque è chiaro che il Manconi era un semplice esattore obbligato ad eseguire i versamenti delle sovrimposte e tasse speciali, alle determinate scadenze, nella cassa del tesoriere consorziale, e nel fatto così operò il Manconi, dappoichè per giustificare i versamenti dovette munirsi delle quietanze del tesoriere.

Attesochè, ciò posto, ne segue che l'irregolare incarico dato dal Municipio di Cagliari al Manconi, di estinguere con le riscossioni i mandati comunali, mentre vi era un tesoriere titolare, non potette snaturare la di lui qualità giuridica di *esattore non tesoriere,* nè variare gli obblighi assunti da lui per legge e per contratto.

Attesochè tale irregolare ed abusivo incarico a cui poteva ben rinunciare il Manconi, fu invece accettato ed esercitato da lui con profitto proprio, imperocchè egli ritenne per lungo tempo nelle sue mani il prodotto delle riscossioni, versando poi, a suo talento, al tesoriere, e danaro e titoli di spesa, ritirandone le quietanze molto tardivamente, al momento di liquidare il dare e l'avere tra di loro, sicchè nella specie le sovrimposte e tasse comunali del 1885 e 1886 per più di 55 mila lire figurano versate come dalle quietanze in atti nel marzo e nel dicembre 1887.

Attesochè per le premesse osservazioni si rende manifesto che la domanda subordinata fatta all'udienza dal procuratore del Manconi avrebbe potuto avere qualche valore soltanto nel caso che esso Manconi avesse versato al tesoriere denaro e mandati estinti prima della scadenza pattuita, ma poichè è provato il contrario, la domanda stessa deve rigettarsi; imperocchè dalle irregolarità avvenute nella specie

non può derivare al Manconi non che alcun diritto, neppure una considerazione in linea di equità.

Per tali motivi rigetta l'appello di Manconi Giuseppe e condanna nelle spese.

SEZIONE III.

(Decisione 12 marzo 1891).

Presidente ff. ORGITANO — *Relatore* GALLOTTI.

Parra — Comune di Cotignola.

Appello sui conti comunali — A chi debba notificarsi.

Non si fa luogo a provvedere sull'appello prodotto contro il decreto del Consiglio di prefettura sul conto di un tesoriere comunale, quando l'atto non fu notificato al Comune, che è il legittimo contraddittore dell'appellante.

Attesochè il Parra col suo atto di appello notificato al prefetto della provincia di Ravenna non ha istituito presso la Corte il giudizio in contraddittorio della parte che vi è legittimamente interessata, cioè il Comune di Cotignola.

Attesochè la predetta notificazione al prefetto della provincia di Ravenna (1) anzichè al sindaco del detto Comune importa nullità di sostanza e non di forma, la quale non ha potuto essere sanata dalla notificazione al Comune del semplice decreto di fissazione dell'udienza.

La Corte dichiara non trovar luogo a provvedere sull'appello.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 6 aprile 1891).

Presidente DUCHOQUÈ — *Relatore* CALIGARIS.

Botti — Deliberazione della Sezione II della Corte dei Conti.

Legge 2 luglio 1885 — Matrimonio civile contratto dopo la cessazione del servizio militare del marito — Quando non sia di ostacolo al diritto a pensione della vedova.

Secondo il testo e lo spirito della legge 2 luglio 1885, il matrimonio civile, quando sia diretto a legittimare una anteriore unione religiosa contratta da militari del Re-

(1) Il ricorrente aveva notificato il suo ricorso solamente al prefetto nella qualità di presidente del Consiglio di prefettura, che aveva emesso il decreto, e non già al Comune, il quale era il legittimo contraddittore ed il solo interessato nello appello stesso.

gio Esercito, è efficace a produrre per la vedova e per gli orfani il diritto a pensione (purchè vi siano le condizioni stabilite dalla detta legge) ed ancorchè manchino le condizioni stabilite dall'art. 33 della legge 27 giugno 1850, quali sono il biennio di matrimonio o l'essere nata prole di matrimonio più recente.

È quindi produttivo del diritto a pensione per la vedova il matrimonio civile contratto dopo *la cessazione del servizio militare del marito, purchè anteriore al 1° gennaio 1872 e purchè con esso sia stato legittimato un matrimonio religioso celebrato prima del 1° aprile 1871.*

Se poi le condizioni richieste dall'art. 33 della legge del 1850 (55 del testo unico) vogliano riferirsi al matrimonio religioso, che viene legittimato dal posteriore matrimonio civile, devesi riconoscere il diritto a pensione nella vedova che da tal matrimonio religioso ebbe prole nata prima della cessazione del servizio militare del marito.

Il maggiore Castellanis cav. Luigi fu collocato a riposa a far tempo dal 1° gennaio 1869, liquidando in tutto una pensione di L. 2823,24.

Egli si era unito in matrimonio ecclesiastico con la signora Orsola Botti l'8 aprile 1868. Questa unione fu civilmente regolarizzata il 9 maggio 1871.

E con quest'atto furono riconosciuti e legittimati tre figli, cioè: Mario, nato il 16 dicembre 1864; Cesare, nato il 1° gennaio 1867; Virginia nata l'8 luglio 1870.

Dai documenti prodotti risulta che era pure nata dal suddetto matrimonio religioso addì 25 dicembre 1868 una figlia per nome Adelina. Di questa figlia non si ha più in atti, dopo la nascita, alcuna notizia. Forse morì poco tempo dopo: infatti essa non è menzionata con gli altri fratelli nell'atto di riconoscimento del 9 maggio 1871; e dallo stato di famiglia compilato alla morte del Castellanis non appare esistente.

La vedova chiese la pensione a tenore dell'art. 33 della legge 27 giugno 1850; ma la Sezione II, con deliberazione 2 luglio 1890, ne rigettava la istanza, perchè; a termini dell'art. 55 del testo unico delle leggi sulle pensioni militari, non compete pensione che alle sole vedove dei militari, il cui matrimonio sia stato contratto almeno due anni prima

della cessazione del servizio, od altrimenti sia nata prole dal matrimonio contratto prima dell'epoca stessa.

Tali condizioni, ivi si diceva, non si verificano nella specie, perchè il figlio nato addì 30 dicembre 1868 era già maggiorenne alla data della morte del padre, il che, giusta la costante giurisprudenza della Corte, non vale per conferire alla vedova diritto di pensione.

Contro tale deliberazione negativa, l'Orsola Botti ricorse alle Sezioni unite.

Considerando che la legge del 2 luglio 1885 ha esteso il beneficio della legge 18 dicembre 1881, ossia il diritto di pensione alle vedove ed orfani degli ufficiali di terra e di mare, « *che per non essersi trovati in servizio effet-* « *tivo, in aspettativa, in disponibilità*, o per non essere « più in vita all'epoca in cui emanarono i decreti del 3 e « 23 luglio 1871, n. 328 e 380, non ebbero occasione di « profittare del condono, che in virtù dei decreti stessi i « ministri della guerra e della marina furono autorizzati ad « impartire. (Art. 1). »

Che per altro le dette vedove ed orfani, per essere ammessi a tale benefizio, dovevano comprovare (art. 3 ivi): 1° che il loro marito o padre aveva anteriormente al 1° aprile 1871 contratto i vincoli di cui all'art. 1° del R. decreto 3 luglio 1871; 2° « nei casi di unione avvenuta senza « i riti legali, che l'unione religiosa era stata *legittimata* « nel tempo e nel modo indicati alla lettera *b* dello stesso « R. decreto 3 luglio 1871, e cioè prima del 1° gennaio 1872, « con la celebrazione del matrimonio civile nelle forme pre- « scritte dal vigente Codice civile. »

Considerando adunque che secondo il testo e lo spirito della legge, il matrimonio civile, quando era diretto a *legittimare un'anteriore unione religiosa* contratta in servizio, purchè vi fossero le due condizioni sovra indicate, era efficace a produrre per la vedova ed orfani il diritto a pensione, ancorchè il militare all'epoca di quei decreti non fosse più in *servizio effettivo, in disponibilità od aspettativa* od anche non fosse più in vita.

Che con ciò in favore di questi matrimoni tardivamente celebrati si passò oltre alla regola ordinaria stabilita dall'art. 33 della legge 27 giugno 1850, riprodotta nell'articolo 55 del testo unico, secondo la quale il matrimonio legale produttivo di pensione per la vedova ed or-

fani doveva essere anteriore di due anni alla data della cessazione del servizio; oppure doveva esservi nata prole dal matrimonio contratto *prima di tale data.*

Considerando che, date queste speciali disposizioni di legge, o non è più il caso di richiedere per la vedova l'osservanza della disposizione succitata dall'art. 55, essendo stata pel matrimonio civile, *quando è legittimatorio di precedente unione religiosa*, ammessa come utile una data ben diversa anche *posteriore alla cessazione del servizio del marito*, purchè anteriore al 1° gennaio 1872; oppure se una qualche osservanza di tale disposizione vogliasi ancora ammettere, la medesima non può riferirsi che al matrimonio religioso poscia legittimato.

Considerando che in questo senso, infatti, si espresse anche la Sezione II nella deliberazione stata impugnata, nonchè il pubblico ministero nelle sue conclusioni, sostenendo doversi escludere la vedova ricorrente dal diritto a pensione, perchè il di lei matrimonio religioso non era stato anteriore di due anni alla cessazione del servizio, e perchè non era nata prole da tale matrimonio, intendendo *prole legittima*, giacchè, si soggiunge, la legittimazione avvenuta col successivo matrimonio civile non poteva, giusta l'articolo 197 del Codice civile, conferire diritti civili ai figli che dal giorno della detta legittimazione.

Considerando, su di ciò, che se, giusta quanto si è detto, ed è per sè evidente, per l'applicazione dell'art. 55 del testo unico non si può avere riguardo al matrimonio civile, che fu ammesso espressamente come utile anche se celebrato dopo la cessazione del servizio; ma se si vuole invece applicare quella disposizione al matrimonio religioso, ritenendolo agli effetti di quella disposizione come equivalente o come surrogato al matrimonio legale, è ovvio che tale surrogazione deve essere fatta non soltanto per le parti onerose, ma per intiero, vale a dire che nella specialità dei casi previsti dalla legge del 1885 debba applicarsi al matrimonio religioso, legittimato a forma e nei termini della stessa legge, ciò che nel detto art. 55 sta scritto pel matrimonio legale.

Che, ciò posto, se nel caso della ricorrente non si verifica la condizione del biennio anteriore alla cessazione del servizio, essendo il di lei matrimonio religioso col maggiore Castellanis stato contratto addì 8 aprile 1868, mentre il Ca-

stellanis fu collocato a riposo col 1° gennaio 1869, si è però pienamente verificata l'altra ed alternativa condizione della *prole nata;* giacchè a prescindere dalla prole già esistente e la cui posizione venne sotto un certo punto di vista regolarizzata col detto matrimonio, vi è il fatto che dopo questo e precisamente da questo nacque addì 25 dicembre 1868, e mentre il Castellanis era ancora in servizio, una figlia per nome Adelina.

Nè si dica che questa non era figlia legittima. Essa aveva la stessa legittimità che aveva il matrimonio da cui fu procreata.

Il quale se non era legittimo nel 1868, divenne tale per la speciale disposizione della legge del 1885, con cui si vollero appunto *legittimare* (è questa la parola adoperata dalla legge) agli effetti della pensione le precedenti unioni religiose tanto a favore delle vedove quanto a favore della prole mediante la sola condizione della tardiva celebrazione del matrimonio civile;

Riassumendo adunque, se l'unione religiosa contratta nel 1868 *è,* o *deve considerarsi* come il matrimonio contemplato dall'art. 55 per applicarvi la disposizione del *biennio, è.* o *deve egualmente considerarsi* come tale per applicarvi l'altra disposizione della *prole nata,* essendo le due disposizioni tra di loro correlative e parte di un unico concetto, ed essendo la figlia Adelina appunto *prole nata da quel matrimonio.*

Considerando che ad ogni altra eccezione da principio proposta, il pubblico ministero ha espressamente rinunciato all'udienza.

Per questi motivi, accogliendo il reclamo, dichiara il diritto della ricorrente, rinvia alla Sezione II e compensa le spese.

SEZIONE III.

(Decisione 24 febbraio 1891).

Presidente ff. ORGITANO — *Relatore* BACCELLI.

Pascuzzi — Comune di Soveria Mannelli.

Appelli sui conti comunali — Forme della notificazione.

È irricevibile l'appello quando la sua notificazione sia irregolare, perchè manchi del visto del cancelliere,

manchi il numero di repertorio dell'usciere e l'indicazione dell'autorità giudiziaria presso cui l'usciere è addetto.

Stante la non comparsa dell'appellato l'irricevibilità deve dichiararsi.

Attesochè quanto al 3° appello contro il decreto 23 giugno 1889, che trovasi nello stesso atto che si riferisce anche ai detti due primi appelli, vi è da osservare che la notificazione degli appelli stessi è irregolare perchè manca del visto e della firma del cancelliere, e del numero del repertorio dell'usciere (art. 40, reg. 10 dicembre 1882, n. 1103, serie 3ª) e manca altresì della indicazione dell'autorità giudiziaria cui è addetto l'usciere.

Che in tale stato di cose e in vista della non comparizione dell'appellato anche questo 3° appello deve dichiararsi irricevibile, stante la decorrenza del termine a riprodurlo regolarizzato.

Per questi motivi, dichiara irricevibile l'appello. Nulla per le spese.

SEZIONE III.

(Decisione 17 marzo 1891).

Presidente FINALI — *Relatore* GULLI.

Comune di Sernio — Marchesi (avv. Pasini)

Conti comunali — Decreto del Consiglio di prefettura — Se e quando possano modificarsi senza bisogno di ricorso in rivocazione — Di quali irregolarità di mandati sia responsabile il tesoriere — Se gli esattori possano spiccare mandati a favore di sè stessi — Se, ad ogni modo, il contabile sia responsabile del pagamento del mandato — Spesa non autorizzata in bilancio.

Come possa il pagamento regolarizzarsi — Pagamento irregolare — Se il ricupero della somma discarichi il tesoriere — Se possa darsi il discarico di partite comprese in un decreto non appellato — Se l'appello del Comune dia diritto al tesoriere di sollevare pretese contro lo stesso decreto da lui non appellato.

I decreti del Consiglio di prefettura sui conti comunali, insino a che non sieno notificati, possono essere sempre dal Consiglio medesimo riveduti o modificati, senza bisogno di ricorrersi al mezzo della rivocazione, la quale può aver luogo solo dopo che, notificati i decreti, e decorso il termine dell'appello, sieno i decreti medesimi passati in cosa giudicata.

Secondo l'art. 124 della legge comunale e provinciale del 1865, lo esattore risponde unicamente della regolarità della sottoscrizione del mandato e della imputazione e capienza dei fondi stanziati in bilancio: ogni altra irregolarità per mancanza di documenti giustificativi o per altro non è a carico dei contabili.

Niuna disposizione di legge vieta agli amministratori di firmare mandati a loro favore quando abbiano ragioni di credito verso il Comune.

E se anche in ciò vi fosse un'irregolarità, il contabile non può elevarsene a giudice, quando il mandato sia regolare nelle forme.

Un mandato che si riferisca a spese non stanziate in bilancio deve ritenersi regolarizzato con lo stanziamento del fondo, sebbene sia fatto posteriormente all'emissione del mandato.

Sebbene il pagamento di un mandato sia stato fatto irregolarmente, pure quando il Comune abbia ottenuto il rimborso delle somme con esso pagate, risulta equo concederne all'esattore il discarico. Non può concedersi il discarico di partite le quali, sebbene comprese in precedenti decreti del Consiglio di prefettura, pure furono negate in un successivo decreto col quale il Consiglio stesso rimaneggiò l'intera contabilità comunale, quando l'appello sia rivolto contro i primi e non contro il posteriore decreto.

L'appello del Comune contro un decreto del Consiglio di Prefettura non dà diritto al tesoriere di sollevare pretese contro lo stesso decreto appellato, a meno che egli non abbia contro il decreto medesimo proposto appello incidentale nel termine di legge.

Attesochè la riunione dei due appelli, consentita dalle parti, sia d'accogliersi per connessità di causa, e perchè vertono tra le medesime persone, e riguardano la stessa contabilità.

Sull'appello del Comune.

Attesochè i decreti dei Consigli di Prefettura sui conti comunali sono provvedimenti i quali fino a che non sono notificati per atto d'usciere giudiziario, possono dagli stessi Consigli in tutto o in parte, per qualsiasi motivo, anche di merito, essere modificati.

Attesochè tali modificazioni non importano revocazione nei sensi dell'art. 44 della legge del 14 agosto 1862, n. 800; la revocazione può soltanto aver luogo, quando, notificati legalmente i decreti e decorso il termine dell'appello, sono i decreti stessi passati in cosa giudicata.

Attesochè non essendo stati i decreti pronunziati dal Consiglio di Prefettura sui conti dal 1867 al 1871 — con rimarchevole oscitanza — notificati, non eccedette il Consiglio di Prefettura i suoi poteri, quando, col decreto 1° luglio 1890, rimaneggiando la contabilità comunale, modificò in parte i primi decreti.

Attesochè, astrazione fatta della inesattezza di talune affermazioni contenute nel decreto 1° luglio 1890, sta in fatto, che potendo il Consiglio di Prefettura tornare sullo esame dei discarichi chiesti dall'esattore Marchesi ed avendoli accordati per la complessiva somma di L. 927.96, uopo è esaminare sul merito i discarichi stessi.

Attesochè secondo l'art. 124 della legge comunale e provinciale del 20 marzo 1865, sotto il cui impero cadono i conti in questione, lo esattore risponde unicamente della regolarità della sottoscrizione dei mandati e della imputazione e capienza dei fondi stanziati in bilancio; ogni altra irregolarità per mancanza di documenti giustificativi o per altro, non è a carico del contabile.

Attesochè niuna disposizione di legge vieta agli amministratori di firmare mandati in loro favore quando abbiano ragioni di credito verso il Comune.

Attesochè, se pure irregolarità vi fosse nel fatto che gli amministratori sono ordinatori e in pari tempo percipienti dei mandati stessi, pure, di tale irregolarità non può elevarsi a giudice il contabile che estingue il mandato, nè sollevare o risolvere una quistione di diritto, quando il mandato è regolare nella forma, poste le firme volute dalla legge, e non viola il bilancio.

Attesochè, pel mandato n. 62, per L. 193.95, regolare nella forma, nel bilancio 1867 — sul quale fu fatto — non era stanziato fondo per le spese del colera di quell'anno: però, nel bilancio 1868, furono stanziate L. 539.72 al titolo 2, cat. 4ª per le spese del colera 1867, e nel conto 1868 risultano pagate L. 337.72, con un residuo di L. 202, il quale è sufficiente a coprire il mandato di L. 193.95, che può pertanto ritenersi regolarizzato con lo stanziamento del

fondo, quantunque fatto posteriormente all'emissione del mandato.

Attesochè i mandati di n. 21 per L. 13.26, di n. 12 per L. 21.75, di n. 60 per L. 200 e di n. 10 per L. 60, nel totale di L. 295.01, per anticipazioni all'agente delle tasse, per spese di trasporto censuari dei beni comunali venduti, sebbene irregolari, perchè tratti sul bilancio 1867 sopra articoli non propri e deficienti di fondi disponibili, pure, nel conto 1870, sul ruolo di L. 619.87 per rimborso dovuto dai comunisti delle spese anticipate dal Comune per trasporti censuari risultano riscosse L. 483.66 e non figura alcun pagamento pei trasporti stessi; sebbene quindi il pagamento degl'indicati mandati sia stato a suo tempo irregolare, pure, avendo successivamente il Comune ottenuto il rimborso delle somme alle quali si riferiva l'oggetto dei mandati medesimi, risulta equo di concedere ora all'esattore lo scarico.

Sull'appello dei signori Marchesi Tertulliano e Clotilde.

Attesochè lo appello interposto dagli eredi Marchesi contro i cinque decreti emessi dal Consiglio di Prefettura sui conti dal 1867 al 1871 è inammissibile, meno per le partite degli aggi, dappoichè essi chiedono il discarico di quelle stesse partite che, sebbene comprese in quei conti e nei relativi decreti, pure furono negate col decreto del 1° luglio 1890, che rimaneggiò la intera contabilità comunale, che fu notificato agli eredi Marchesi, e che non fu dai medesimi appellato, e però si violerebbe questo giudicato se si tornasse allo esame delle partite stesse.

Attesochè neppure puossi sostenere che essendo stato il decreto 1° luglio 1890 impugnato in termine dal Comune, resti sempre aperto agli eredi Marchesi il diritto di impugnarlo per conto loro, giacchè, a parte che il loro appello è espressamente diretto contro i cinque decreti primitivi, essi non hanno neppure proposto appello incidentale contro il decreto 1° luglio 1890; appello, che avrebbero dovuto proporre nei quindici giorni dalla notifica dello appello del Comune, avvenuta il 14 agosto 1890, giusta gli art. 37 a 39 del regio decreto 5 ottobre 1862; dessi invece nel 13 settembre 1890 risposero semplicemente all'appello del Comune senza appellazione incidentale, e solo nel 22 dello stesso settembre hanno prodotto appello contro i primitivi cinque decreti.

Attesochè (*Omissis*).

Sulle spese. Attesochè gli appellanti signori Marchesi rimangono totalmente soccombenti nel loro appello, ed il Comune nel suo appello rimane in parte soccombente;

Per questi motivi, la Corte pronunziando definitivamente, riunisce i due appelli interposti dal Comune di Sernio e dai signori Tertulliano e Clotilde Marchesi, quali eredi di Marchesi Domenico già esattore del Comune stesso, accoglie l'appello del Comune per sole L. 79 riguardanti i mandati di n. 56 e 8 sul bilancio 1867, e lo rigetta per le restanti L. 848.96, per le quali conferma il decreto del Consiglio di Prefettura del 1° luglio 1890.

Condanna i signori Tertulliano e Clotilde Marchesi e la signora Gagetti Maria vedova Marchesi nella qualità di eredi di Marchesi Domenico, al pagamento in favore del Comune di Sernio, delle predette L. 79.

Rigetta l'appello dei signori Tertulliano e Clotilde Marchesi, e li condanna a favore del Comune di Sernio, al pagamento della metà delle spese del giudizio.

SEZIONE III.

(Decisione 7 aprile 1891).

Presidente FINALI — *Relatore* BACCELLI.

Pierantoni (avv. Pierantoni e Martini) — (Giudizio di opposizione)

Ricevitore del Registro — Responsabilità per mancata riscossione di credito dello Stato — Sospensione di atti esecutivi ordinata dall'Intendenza — Partita iscritta nel campione demaniale sebbene non compresa tra i residui.

Se l'amministrazione finanziaria abbia ordinato al Ricevitore del registro di sospendere gli atti esecutivi a carico di un debitore, non può dopo chiamar responsabile il Ricevitore medesimo, o il suo successore per il danno derivato all'Erario dalla mancata riscossione del credito (1).

---

(1) Un'osservazione viene costantemente nelle decisioni finora rese dalla Corte dei Conti in ordine al punto della responsabilità dei ricevitori del registro per aver fatto prescrivere crediti dello Stato iscritti nei campioni demaniali: quella cioè che la Corte dei Conti non ammette in siffatte controversie altra indagine fuorchè quella di determinare il modo con cui la cifra perduta dallo Stato debba essere ripartita tra i contabili colpevoli del danno e senza giammai mettersi in discussione se, non ostante la compiuta prescrizione ed il danno arrecato allo Stato, potesse ammettersi scusa alcuna pel danno patito allo scopo di rimandare assoluto il contabile. Quindi è che da costante giuris-

Quando una partita sia iscritta nei campioni demaniali, il Ricevitore del registro è responsabile per la mancata riscossione della medesima, senza che possa valere a sua scusa il fatto che essa non sia stata compresa tra i residui.

Ritenuto in diritto, quanto alla partita di L. 484.76, che risulta dagli atti che fu l'Intendenza di Caserta che ordinò la sospensione degli atti esecutivi contro il Lonardo pel motivo che pendeva la liquidazione dei fitti trá il Demanio e il Comune, la quale sospensione non fu mai revocata neppure dopo che il Demanio ebbe restituito al Comune i frutti che avrebbe dovuto percepire dal Lonardo, onde, come il Demanio può oggi rivolgersi per negligenza contro il Ricevitore successore di quello il quale, obbedendo all'Intendenza, aveva sospesi gli atti esecutivi?

La pratica di quest'affare dopo quell'ordine restò devoluta tutta all'Intendente, dal quale i ricevitori non ebbero ulteriori istruzioni.

Nè muta lo stato giuridico delle cose la vaga annotazione di *espletarsi* cioè *le pratiche*, che leggesi nell'elenco degli articoli rimasti da appurare al 21 aprile 1876 e che fu rilevata dall'ispettore di Cassino con la nota del 12 agosto 1885.

Epperò la opposizione per questa partita merita di essere accolta.

Sulla partita di L. 9.11, ritenuto che la deduzione fatta dal ricorrente di non aver trovato fra i residui quest'altra partita relativa a tassa manomorta non vale a scagionarlo, perchè la detta partita trovavasi segnata anche negli articoli del campione; e quindi era obbligato a curarne la riscossione.

---

prudenza della Corte dei Conti trovasi stabilito come massima costantissima che quando si tratta di crediti dello Stato prescritti debba il danno ripartirsi tra tutti i contabili che abbiano tenuto l'ufficio nel periodo durante il quale siasi compiuta (a). Invece nell'attuale decisione la Corte dei Conti entra in un ordine di idee più umano ed insieme rigorosamente giuridico, vale a dire non si arresta più al fatto del danno infetto, il quale per presunzione assoluta di legge debba rimanere a carico del contabile, ma ne esamina la genesi e trovata una scusante nell'ordine superiore, interpretando nella loro sostanziale verità i rapporti gerarchici, pronunzia la piena assoluzione del contabile.

(a) *Decis. 8 Marzo 1879, Padula; 28 giugno 1879, Marotta; 20 giugno 1882, Padiglione e Tiberi; 4 marzo 1880, Gergenti; 25 novembre 1882, Carabetta, ed altre.*

Che il regolamento di contabilità invocato dall'opponente a suo favore gli riesce contrario. Imperocchè il regolamento stesso all'articolo 213 dispone che l'assunzione in funzioni di un agente di riscossione ha effetto mediante la ricognizione delle casse, di tutte le contabilità e delle scritture ch'erano in consegna del contabile cessante e che passano nel subentrante.

Dunque ha effetto anche per il campione nel quale trovavasi registrata la detta partita.

Che non basta addurre una generica possibilità per indurre il magistrato ad ordinare un mezzo di prova; onde la richiesta fatta dall'opponente della produzione del verbale di consegna dei residui nella parte che si riferisce a questa partita per verificarne le possibili annotazioni in essa contenute, non è ammissibile.

Per questi motivi accoglie in parte l'opposizione avverso la decisione del 24 febbraio 1887 e di conseguenza riduce la condanna pronunziata con questa decisione da L. 493.87 a L. 9.11 rimanendo ferma per questa parte la condanna agli interessi decorribili dalla notificazione della decisione suddetta. Riduce poi la condanna alle spese del precedente giudizio, ecc.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 29 maggio 1891).

Presidente DUCHOQUÈ — *Relatore* PATERNOSTRO

Marsano ricorrente.

Servizio utile in pensione — Professore incaricato di Università.

È utile in pensione il servizio di professore incaricato di Università prestato nelle antiche provincie anteriormente alla legge sulla pubblica istruzione del 13 novembre 1859.

Considerato che il professore Marsano venne con R. decreto del 29 ottobre 1854 incaricato dello insegnamento della geometria descrittiva nella Università di Genova con l'annuo stipendio di L. 800.

Che da un certificato dell'Archivio di Stato di Torino, che trovasi in atti, risulta che il Marsano sullo stipendio percetto con tale qualità prestò la ritenuta prescritta dalla legge 28 maggio 1852, n. 1374.

Che il servizio prestato dal professore Marsano dal 29 luglio 1855 al 15 novembre 1860 essendo anteriore alla pubblicazione della legge 14 aprile 1864 deve, ai sensi dell'art. 41 di detta legge, essere regolato dalle disposizioni che erano in vigore all'epoca in cui fu prestato.

Che ai termini dei Regi biglietti sardi del 29 dicembre 1835 e del 6 febbraio 1836, e del Regio decreto 12 settembre 1852 il servizio dei professori della Università di Genova era utile in pensione senza distinguere tra professori ordinari, straordinari o incaricati.

Che le precedenti decisioni colle quali la Corte ha dichiarato non essere utile il servizio prestato dai professori incaricati di Università, si riferivano a quelli nominati in virtù della legge sulla pubblica istruzione del 13 novembre 1859, la quale considera gli incaricati come una classe speciale di professori distinti dagli ordinari e straordinari, ai quali soltanto compete il diritto a pensione; ma non poteva una tale distinzione essere applicata nel caso attuale, nel quale si tratta di un servizio regolato dal regolamento 23 agosto 1856, nel quale non leggesi alcuna distinzione tra le varie qualifiche di professori, e però non è ammessibile una tale distinzione che riescirebbe arbitraria perchè avrebbe per effetto di confondere un ufficio stabile e permanente con un incarico, al quale secondo le disposizioni ora vigenti, non corrisponde un obbligo di servizio effettivo e continuo.

Per questi motivi, accoglie il reclamo, ed ordina il rinvio alla Sezione II.

SEZIONI UNITE.

(**Decisione 1 maggio 1891**).

Presidente DUCHOQUÈ — *Relatore* PAGNOLO.

Gattai vedova Cerreti, ricorrente (avv. Papa)

Pensione di favore — Vedova — Malattia di cuore contratta in servizio.

Ha diritto a pensione privilegiata la vedova dell'ingegnere il quale avendo goduto sempre florida salute, sia stato costretto a restare frequentemente ed a lungo in cassoni ad aria compressa collocate per fondazioni subacquee onde abbia contratto una malattia di cuore che lo condusse a morte.

Considerato che dai certificati medici rilasciati il 19 aprile dal prof. Domenico Barduzzi e dal prof. Pietro Grocco, ed il 21 stesso mese dal dott. Rutilio Sbragia, risulta giustificato per dichiarazioni del primo di essi, il quale da molti anni era medico curante della famiglia, che l'ingegnere Cerreti aveva sempre goduto ottima salute, nè aveva mai avuto bisogno delle sue cure prima che nel 1889 avesse incominciato a dover rimanere frequentemente ed a lungo per l'esercizio del suo ufficio nei cassoni ad aria compressa, stabiliti per la fondazione dei muraglioni a Ripafratta sul Serchio, e risulta poi per dichiarazione di tutti tre i medici curanti che la gravissima malattia di cuore la quale rapidamente finì colla morte del Cerreti, e la causa della morte stessa sono da attribuirsi *direttamente* ed *esclusivamente* all'avere esso dovuto trattenersi molte volte, a lungo e di frequente entro i detti cassoni per ragioni del suo servizio.

Che l'ingegnere capo del R. corpo del Genio Civile della provincia di Pisa, nella sua nota a quella Prefettura del 2 maggio 1890, confermando il lodevole servizio prestato dal Cerreti per i lavori nelle dette camere di fondazione, accenna pure come tale servizio abbia questi dovuto prestare nelle veci dell'ingegnere direttore dei lavori, *le cui condizioni di salute non permettevangli di esporsi al* PERICOLOSO UFFICIO, ed aggiunge la sua testimonianza autorevole per confermare meglio ciò che i medici curanti avevano coi loro certificati attestato.

Che a fronte di questi documenti contro la cui efficacia nemmeno la Procura Generale ha potuto presentare alcun argomento contrario preciso e diretto, è da ritenersi bastantemente stabilito che il Cerreti ha perduto la vita in conseguenza immediata del suo servizio, e quindi è luogo ad applicare a favore della vedova di lui l'eccezionale disposizione dell'articolo 24 della legge 14 aprile 1864, riconoscendole il diritto alla quota di pensione ragguagliata alla metà del massimo.

Per questi motivi accoglie il ricorso e rinvia gli atti alla Sezione II.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 24 aprile 1891).

Presidente DUCHOQUÈ — *Relatore* CALIGARIS.

Gnaccarini vedova Rossi, ricorrente (avv. De Bernardis).

Pensioni di favore — Vedova d'impiegato colpito da una perniciosa nel recarsi in missione.

Ha diritto a pensione privilegiata la vedova di un ispettore scolastico il quale nel recarsi in missione di ufficio nell'attraversare dei luoghi malarici sia stato colpito da una perniciosa che in breve tempo lo trasse a morte.

Attesochè dai documenti esibiti ed in ispecie dal certificato del provveditore degli studi in Campobasso, 2 agosto 1889, da quelli del medico della famiglia 27 luglio e del sindaco di Torella nel Sannio del 13 luglio stesso anno, risulta, come anche fu ritenuto nelle sue conclusioni dal Pubblico Ministero, che l'ispettore Giuseppe Rossi verso gli ultimi di giugno 1889, partiva in ottimo stato di salute da Campobasso per recarsi, d'ordine superiore, a ispezionare le scuole di Torella del Sannio e di Pietracupa.

Che tornando da quest'ultima località per restituirsi alla sua sede, giunto in Torella non potè proseguire il viaggio perchè colto da improvvisa indisposizione che in breve si sviluppò in febbre perniciosa, fu da questa in modo quasi fulmineo condotto a morte.

Che la causa di tanta sventura, come dice il medico curante di Torella, nel suo certificato del 20 luglio 1889, fu certamente il disastroso viaggio che nei giorni precedenti il Rossi aveva dovuto compiere. Imperocchè « pel vento « impetuoso che spirava, egli non potè valersi della cavalca- « tura che seco conduceva, e dovè traversare la vallata del « Biferno (luogo di malaria) a piedi ed a corpo sudato. »

Sicchè, giusta il certificato del sindaco « appena giunto « fu costretto a mettersi ammalato a letto, e dopo due soli « altri giorni ne moriva. »

Considerando che date queste circostanze di fatto, non può disconoscersi il nesso da causa ad effetto fra la prestazione del servizio e la mortale infermità contratta dal marito della ricorrente. Infatti fu appunto nell'atto della prestazione del servizio, e per causa di quello chè egli si trovò

esposto a subire gli effetti di una gravissima intemperie, doppiamente pericolosa, in quantochè lo incolse mentre egli traversava un luogo, come lo dichiara il medico, e come è notorio, malfamato per febbri malariche e perniciose, tanto che giusta un detto volgare (riferito alla Corte) lo si vuol denominare anzichè Valle del Biferno, Valle d'Inferno. Ed il triste effetto pel Rossi ne fu pur troppo immediato e terribile, come si è sopra già riferito.

Considerando che non regge l'eccezione del Pubblico Ministero, che i servizi demandati al Rossi fossero per se stessi innocui.

Anzitutto non regge in fatto, perchè un servizio quale è quello degli ispettori scolastici, che si deve esplicare mediante continui o frequenti viaggi da uno ad altro luogo, non può *a priori* dirsi innocuo, essendovi intrinsecamente connessi tutti i pericoli e le eventualità dei viaggi.

Ma non regge neppure in diritto, giacchè per la giusta applicazione della legge, non è il caso di esaminare, se certi servizi possano, in astratto e teoricamente essere più o meno esenti da pericolo; ma quali in certe e determinate circostanze essi si sono in realtà manifestati all'atto pratico della esecuzione. E quando, come nella specie, è avvenuto che la prestazione del servizio ha dato causa diretta ed immediata alla infermità ed alla morte del funzionario non può con fondamento negarsi la concessione dei relativi benefici dalla legge stabiliti.

Per questi motivi, accoglie il reclamo, e rinvia gli atti alla Sezione II.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 6 marzo 1891).

Presidente DUCHOQUÈ — *Relatore* VAZIO.

Leopardi, ricorrente (avv. Manna).

Graduatoria dei funzionari giudiziari — Se valga a provare la qualità in cui il servizio fu prestato — Commesso giurato nelle giudicature di circondario dell'ex Regno delle Due Sicilie — Se utile in pensione — Interruzione politica — Media triennale — Se in essa è computato il tempo di sospensione.

L'estratto di una graduatoria dei funzionari giudiziari non ha valore di prova delle qualità e del servizio prestato da uno di tali funzionari.

Nelle giudicature di circondario dell'ex Regno delle Due Sicilie non esistevano commessi giurati, ma ve ne erano soltanto presso le cancellerie dei collegi giudiziari. Nè il fatto di potersi temporaneamente assume un commesso di cancelleria a far le veci del cancelliere, richiedendone prima il giuramento, può valere ad imprimere tale qualità, nè a rendere utile il servizio in pensione.

Non essendo valutabile il servizio prestato in ufficio, dal quale l'impiegato cessò per politica compromissione, non può neppure valutarsi il periodo d'interruzione politica.

La pensione si liquida sulla media degli stipendi retribuiti *all'impiegato durante l'ultimo triennio di servizio. Non può perciò tenersi in calcolo nel detto triennio il periodo nel quale l'impiegato trovossi sospeso dall'ufficio.*

La Corte plenaria ha rilevato che i punti controversi nella presente causa sono cinque, cioè:

1. Periodo di servizio del Leopardi quale commesso giurato nella giudicatura di Castelvecchio Subequo dal 1° gennaio 1849 al 3 agosto 1850, epoca in cui il Leopardi fu destituito per causa politica;

2. Periodo d'interruzione del servizio, avvenuta per causa politica, dal 3 agosto 1850 fino al 16 settembre 1860, ossia subito dopo il rivolgimento politico nell'ex Reame delle Due Sicilie;

3. Periodo di servizio dal 16 settembre 1860 al 3 settembre 1861, quale commesso giurato;

4. Periodo di servizio come commesso giurato dal 3 settembre 1861 al 20 aprile 1862, essendo stato nel giorno successivo (21 aprile) nominato sostituto cancelliere di giudicato;

5. Liquidazione, in via subordinata, della pensione in base all'ultimo stipendio di L. 22 0, che il Leopardi sostiene aver goduto dal 1° gennaio 1883 fino al 1° giugno 1889, in cui fu collocato a riposo.

Sul primo punto la Corte ha considerato che il certificato rilasciato dal cancelliere della Pretura di Castelvecchio, attestante la mancanza nell'archivio di quella Pretura dei volumi dei verbali di giuramento dei funzionari pubblici, relativi agli anni 1848-1849, non arreca alcuna prova, nè può da esso farsi alcuna induzione, che in detti volumi esistesse l'atto di giuramento del Leopardi.

E che tale certificato non possa accogliersi come prova del giuramento prestato dal Leopardi si può desumere dall'altro certificato del segretario della R. Procura presso il Tribunale di Aquila, nel quale attesta che « nonostante le « migliori e diligenti ricerche eseguite nell'archivio di detto « uffizio, non è stato possibile rinvenire le copie dei decreti « di nomina a commesso giurato del signor Luigi Leo- « pardi nel gennaio 1849, nella Pretura di Castelvecchio « Subequo. » E siccome in esso certificato non si accenna punto a mancanza di volumi nè a pagine di volumi, nelle quali avrebbe dovuto trovarsi o trascritto o riassunto l'atto di nomina a commesso giurato del Leopardi, così giova ritenere che tale nomina non sia realmente avvenuta.

E che non sia avvenuta rilevasi da un documento autentico e indiscutibile, qual'è la copia della lettera datata da Napoli 3 agosto 1850 del ministro di grazia e giustizia al procuratore generale del Re presso la Gran Corte criminale d'Aquila, colla quale mentre il Leopardi veniva esonerato dall'impiego per cattiva condotta morale e politica, era in essa indicato come semplice commesso e non quale commesso giurato.

Il reclamante tuttavia e la difesa, per provare che detta nomina avvenne realmente, si appoggiano a due altri documenti, che sono i seguenti:

1. Estratto autentico della graduatoria dei funzionari dell'ordine giudiziario, edita a Roma nel 1873 in seguito a R. decreto 25 luglio stesso anno, nella quale a pag. 11 il Leopardi figura nel gennaio 1849 (senza indicazione del giorno) quale commesso giurato.

Se a quella data — si dice — l'amministrazione della giustizia si è riportata per determinare la graduatoria e l'anzianità del Leopardi, non può mettersi alcun dubbio che egli non fosse nel gennaio 1849 commesso giurato.

2. Certificato del cancelliere della Corte d'appello di Aquila, nel quale si attesta che dall'esame dei processi per reati giudicati dall'abolita Gran Corte criminale di Aquila, esistenti in archivio, in alcuni di essi istruiti in ispecie nella giudicatura di Castelvecchio Subequo negli anni 1849-1850, si rileva esservi degli atti istruttorii compilati da quel giudice regio con l'assistenza del signor Luigi Leopardi in qualità di commesso giurato e da questi in tale qualità firmati.

Ora, riguardo all'estratto della graduatoria, la Corte,

ha considerato che non può ad esso attribuirsi alcun valore giuridico; imperocchè non sia possibile sfuggire a questo dilemma: o l'amministrazione centrale della giustizia ebbe sott'occhio nel 1873 gli atti di nomina, di giuramento e d'immissione in possesso del Leopardi per dichiarare che egli nel gennaio 1849 era commesso giurato, ed allora non si comprende perchè il Leopardi abbia voluto provare che essi andarono travolti nella dispersione dei volumi dei verbali di giuramento relativi agli anni 1848-49 della giudicatura di Castelvecchio Subequo; o non li ebbe sott'occhio, ed allora giova ritenere che l'amministrazione della giustizia si valse delle semplici dichiarazioni fatte dal Leopardi, il che non può punto accettarsi come prova che il Leopardi fosse di fatto nel 1849 commesso giurato.

Maggior valore dell'estratto della graduatoria non ha l'altro documento con cui si attesta che alcuni atti processuali della giudicatura di Castelvecchio negli anni 1849-50 portano la firma del Leopardi, quale commesso giurato; avvegnachè è noto che nelle giudicature di circondario a termini del regolamento per la disciplina dell'autorità giudiziaria negli ex reali dominii al di qua del Faro, vigente nel 1849, non esistevano commessi giurati, ma potevano essere invece soltanto presso la cancellerie dei collegi giudiziari (art. 784). È bensì vero che, a termini dell'art. 857 di detto regolamento, in mancanza di cancellieri e sostituti nei mandamenti, il giudice d'istruzione poteva farsi assistere negli atti processuali da un impiegato, ricevendone prima il giuramento; ma tale assistenza non era che temporanea e richiesta soltanto a seconda delle circostanze onde legittimare appunto gli atti d'istruzione in mancanza del cancelliere e del vice-cancelliere. Laonde i verbali dal Leopardi firmati quale commesso giurato non altro provano che furono da lui firmati *previo giuramento* in mancanza di cancelliere e vice-cancelliere e in via momentanea.

Considerando dunque che niuna giustificazione orale e niun documento prodotto in causa vale a provare l'avvenimento nel 1849 della nomina, del giuramento e della immissione in possesso del Leopardi nell'impiego di commesso giurato, cade per conseguenza e non può quindi ammettersi il periodo d'interruzione di servizio per causa politica dal 3 agosto 1850 fino al 16 settembre 1860. Con che rimane risoluto il secondo punto di contestazione.

Sul terzo punto, ossia sull'invocata ammissione del periodo di servizio dal 16 settembre 1860 al 3 settembre 1861 quale commesso giurato, la Corte ha rilevato che l'unico documento prodotto dal ricorrente in appoggio del suo assunto è la domanda da lui fatta il 2 ottobre 1861, per essere ammesso all'esame di cancelliere, nella quale egli si è qualificato commesso giurato nel giudicato regio di Aquila; ma oltrechè l'enunciazione semplice di una qualità qualsiasi in un documento non fa prova che quella qualità realmente sia posseduta, sta contro a tale enunciazione il certificato sovra citato del segretario della R. Procura presso il Tribunale di Aquila, nel quale si attesta che, malgrado le più diligenti ricerche, non è stato possibile rinvenire le copie dei decreti di nomina a commesso giurato del Leopardi del gennaio 1849 nella Pretura di Castelvecchio Subequo, e *del settembre 1860 in quella di Aquila, come del pari non si sono rinvenute le copie dei verbali d'immissione in possesso relativi ai detti decreti.*

Intorno al quarto punto, che concerne il periodo di servizio reso dal Leopardi come commesso giurato presso la giudicatura d'Aquila dal 3 settembre 1861 a tutto il 20 aprile 1862, la Corte ha considerato che sebbene non sia stato prodotto in causa l'atto di nomina a commesso giurato, pure può bene ritenersi come provato sufficientemente dai documenti prodotti il periodo di servizio suindicato, reso presso la giudicatura predetta prima e dopo la pubblicazione del R. decreto 16 febbraio 1862, n. 469.

Riguardo al quinto ed ultimo punto la Corte ha considerato che le pensioni degli impiegati vengono liquidate nella media degli stipendi ad essi *retribuiti* durante l'ultimo triennio di servizio effettivo al termine dell'art. 14 della legge sulle pensioni; dal che si deduce che essendo stato il Leopardi retribuito in ragione di L. 2200 annue soltanto fino a tutto il giorno 10 agosto 1884, la media degli stipendi da lui goduti nell'ultimo triennio deve stabilirsi dal 12 agosto 1881 a tutto il 10 agosto 1884, epoca in cui gli cessò lo stipendio per sospensione dalla carica e dallo stipendio.

Per le ragioni e considerazioni fin qui esposte, la Corte rigetta il reclamo del Leopardi in quanto riguarda i punti 1°, 2°, 3° e 5°, e l'ammette in quanto riguarda il 4° punto, ritenendo come utile per la pensione il pe-

riodo di servizio da lui prestato presso la giudicatura di Aquila, quale commesso giurato, dal 3 settembre 1861 a tutto il 20 aprile 1862.

Spese compensate.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 20 febbraio 1891).

Presidente CACCIA — *Relatore* CALIGARIS.

Frega, ricorrente.

Compromessi politici — Legge 2 luglio 1872.

La legge riparatrice dei compromessi politici del 2 luglio 1872 non è applicabile a coloro i quali non siansi trovati in servizio dello Stato al momento della pubblicazione della legge stessa.

Considerando sulla seconda domanda concernente la valutazione del periodo d'interruzione di servizio per causa politica dal 1848 in poi a sensi della legge 2 luglio 1872:

Che sebbene il ricorrente abbia ora provato con nuovi documenti ciò che non aveva provato nel 1874, vale a dire che nel 1848 egli nelle truppe rivoluzionarie di Calabria ebbe il grado di sottotenente, tuttavia, a prescindere dalla questione se i gradi ottenuti nelle suddette truppe e per parte del Governo che presiedette a quel movimento insurrezionale sieno valutabili a sensi della legge 2 luglio 1872, non perciò egli potrebbe invocare i benefizi della legge suddetta, perchè come risulta dalla genesi e dai motivi di essa, e come fu sempre ritenuto con la più costante giurisprudenza della Corte dei conti, tali benefici non possono applicarsi se non a coloro che si trovavano in servizio all'epoca della pubblicazione della legge stessa.

E' noto infatti che tale legge fu preceduta da quella del 23 aprile 1865, con la quale il beneficio del computo del pericolo d'interruzione di servizio per causa politica fu concesso ai militari, che nominati ed assunti in servizio dai Governi provvisori del 1848 e 1849, e dopo l'interruzione riassunti dal Governo nazionale, si trovavano al momento della pubblicazione della legge in attività di servizio.

Or lo scopo espresso e dichiarato dalla legge 2 lu-

glio 1872 non fu altro che quello di *estendere* anche agli impiegati civili di quei Governi provvisori lo stesso beneficio che era stato concesso ai militari.

Ciò emerge evidentemente dalla proposta d'iniziativa parlamentare, dalle relazioni delle Commissioni della Camera e del Senato, e da tutta la discussione che la precedette. Sicchè, come giustamente si osservava nella decisione 22 dicembre 1876 in causa Carnevali (1), e fu poi sempre ritenuto in altre successive, la condizione della attualità del servizio in coloro che dovevano profittare di quelle disposizioni, benchè letteralmente non espressa nel testo, non potrebbe non intendersi sottintesa, essendo le due leggi essenzialmente correlative e coordinate tra loro, e la seconda *interpretativa, estensiva* e *completiva* della precedente:

« Se così non fosse (ivi si prosegue) la legge del 1872, « che ha sostanzialmente carattere estensivo, aggiungerebbe « senza una disposizione espressa, alla legge estesa del 1865. « La qual cosa non tanto ripugna alle buone regole di « ermeneutica, quanto allo scopo di non introdurre una in- « giustificabile disparità di trattamento tra militari e civili, « mentre invece il legislatore volle appunto che ogni di- « sparità cessasse. »

Considerando che il ricorrente all'epoca della pubblicazione della legge 2 luglio 1872 non era più in attività di servizio, giacchè collocato in aspettativa per motivi di salute al 1° marzo 1870 per due anni, allo spirare di questi nel 1° marzo 1872 non era stato più riassunto in servizio; epperciò, giusta il testuale disposto dell'art. 4 della legge 11 ottobre 1863, aveva cessato di far parte dell'amministrazione.

Ed infatti il decreto del di lui collocamento a riposo del 25 dicembre 1873, sebbene di data posteriore, ne stabilì la decorrenza dall'epoca suddetta, cioè dal 1° marzo 1872.

Per questi motivi rigetta il reclamo e condanna nelle spese.

---

(1) Cfr. la citata decisione Carnevali.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 10 aprile 1891).

Presidente DUCHOQUÈ — *Relatore* COTTI.

Posanzini ricorrente (avv. Corsi).

Liquidazione della pensione a chi prima ebbesi assegnata una indennità — Imputazione — Ritenuta del quinto o dell'intero.

Non può ammettersi che pei servizi prestati dal marito, la vedova debba fruire del doppio compenso dell'indennità e della pensione, e neppure che possa ritenere per intero, od anche solo in parte la prima, e fruire in pari tempo della seconda.

Se, quindi, ad una vedova venne, pei servizi prestati dal marito, liquidata un' indennità, e successivamente per la produzione di nuovi documenti si scorga aver essa diritto a pensione, devesi nel liquidarle la pensione ordinare la imputazione dell' indennità, mediante ritenuta dell' intera somma che le sia annualmente dovuta a titolo di pensione, e non soltanto del quinto della somma stessa.

Ritenuto in rito che (1) la domanda di revocazione è nel caso ammessibile, essendo evidente l'errore occorso, perchè dal certificato della Sovraintendenza degli archivi piemontesi in data 8 maggio 1889, risulta che l'Alberto Piva aveva anche prestato servizio nei bersaglieri Rosolino Pilo dal 3 novembre 1860 al 12 gennaio 1861, servizio che non era stato calcolato, quando si procedeva alla liquidazione della indennità, ritenendosi che il servizio utile non avesse durato che anni 24, mesi 4 e giorni 8.

(1) I fatti si possono riassumere come appresso:

Nel 17 gennaio 1889 avendo la signora Posanzini vedova Piva, presentato ricorso per la liquidazione della indennità che le spettava, la Sezione II nel 20 febbraio liquidava a favore della medesima la indennità in L. 3098.

Nel 30 maggio la Posanzini fece nuovo ricorso, chiedendo che fossero riesaminati i documenti, perchè gli anni di servizio del marito superavano i 25. All'uopo presentò un nuovo documento. La Sezione II nel 25 giugno 1890 ritenne che il servizio utile, tenuto conto di due campagne e di un terzo del periodo di navigazione, era di anni 27, mesi 1, e giorni 9; ed osservò che per essersi riscossa la indennità, e per non essersi questa restituita preliminarmente, era da rigettarsi la domanda di pensione.

La Posanzini ricorse alle Sezioni Unite per essere ammessa a liquidare la pensione sulla base dei 27 anni di servizio; insistendo per la ricevibilità del suo ricorso, in rivocazione dalla Sezione 2ª respinto, sia per l'esistenza di un errore di fatto nei precedenti giudicati, sia per altri motivi.

E tanto più è rilevante la occorsa omissione in quanto che dal non tenersi calcolo dei 70 giorni in più, dipese essersi liquidata la indennità, anzichè la pensione che spettava alla ricorrente. Ritenuto però che, avendo essa dato causa all'errore per non avere usata la necessaria diligenza nello accertare e giustificare i servizi prestati dal marito, èd avendo essa riscossa la indennità liquidatale, sarebbe ora contrario ad equità ed a giustizia che, liquidata la pensione che le spetta, questa venisse a lei pagata senza che essa avesse in precedenza reintegrato l'erario della somma, che indebitamente ha riscossa; imperocchè non si può ammettere che, per i servizi prestati dal marito, essa possa ottenere il doppio compenso della indennità e della pensione e neppure che possa ritenere per intero od anche solo in parte la prima e fruire in pari tempo della seconda.

Che qualora la Posanzini non versi previamente all'erario la intera somma di L. 3098, già riscossa, questa dovrà essere reintegrata allo Stato mediante ritenuta della intera somma che risulterà a lei annualmente dovuta a titolo di pensione e che dovrà essere versata in conto del suo debito finchè questo non sia per intero estinto.

Per questi motivi, revocando le deliberazioni della Sezione II in data 2 febbraio 1889 e 25 giugno 1890, dichiara:

1. Spettare alla Giulia Posanzini vedova Piva, diritto alla pensione per i servizi prestati dal defunto marito e trasmette perciò gli atti alla Sezione 2ª, perchè ne faccia la liquidazione a termini di legge.

2. Tenuta la Posanzini a versare in anticipazione all'erario le L. 3098 da lei riscosse a titolo d'indennità per i servizi medesimi, e, in caso di omesso versamento, doversi le annualità di pensione, a lei spettanti, versare per intero all'erario, finchè con esse non sia estinto l'intero debito ora accennato.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 15 maggio 1891.

Presidente DUCHOQUÈ — *Relatore* COTTI.

Municipio di Pavia, ricorrente.

Intervento in causa — Eredi del pensionato — Vedova — Notificazione delle conclusioni del P. M. e del decreto di fissazione di udienza.

Se in pendenza di un ricorso mosso dal Comune coobbligato collo Stato al pagamento, contro la liquidazione

della pensione di un impiegato, venga costui a morire, non è regolare il giudizio se non siano chiamati in causa gli eredi che hanno un interesse dipendente dalla liquidazione impugnata, e la vedova del pensionato, la quale per la diminuzione della pensione assegnata al marito vedrebbe diminuita anche la sua quota di pensione.

Non è regolare il giudizio, quando siasi omesso di notificare alle parti le conclusioni della Procura generale ed il decreto di fissazione di udienza.

Ritenuto in rito (1) che dal ricorso presentato alla Corte in data 14 marzo ultimo risulta che il Primo Passetti è morto e non consta chi ne siano gli eredi che dovranno essere chiamati in giudizio per rispondere della restituzione della indennità.

Che questo giudizio non era neppure regolare in rapporto allo stesso Passetti essendosi omesso di notificargli le conclusioni della Procura generale e il decreto di fissazione di udienza.

Che dopo la sua morte l'obbligo di restituire la indennità gravando in parte anche sulla vedova, e la decisione da emanare sulla domanda del Comune e sulla conclusione subordinata della Procura generale potendo far diminuire la sua quota, rende pure necessario il suo intervento, salvo ad esaminare poi, in opportuna sede, se essa abbia o non abbia diritto a pensione.

Per questi motivi, prima di pronunziare nel merito, ordina che a cura della parte più diligente siano chiamati in causa gli eredi del Primo Passetti, e la costui vedova Teresa Olivieri, perchè possano deliberare sulla opposizione

(1) I fatti sono i seguenti: Il signor Passetti dal settembre 1864 al 1° gennaio 1869, nel qual tempo fu collocato a riposo, prestò servizio come assistente di 2ª classe, presso il Dazio consumo di Pavia. Per il servizio di 15 anni, mesi 6 e giorni 22 da lui prestato, gli fu liquidata una indennità in L. 1728. Dipoi il Passetti fu riammesso in servizio dallo Stato come computista nelle Intendenze di finanza, e durò in servizio fino al 1° ottobre 1888, quando fu collocato a riposo. La Sezione II nel 17 gennaio 1889 liquidò la di lui pensione in L. 2200, di cui una parte dovevasi pagare dal Comune.

Il Comune reclamò contro tal deliberazione, che disse non conforme a legge essendo nel 1869 cessato ogni rapporto tra il Comune e il Passetti, e perchè non applicabili l'art. 18 legge 3 luglio 1864 e l'art. 13 legge 14 aprile 1864, chiedendo che la pensione fosse posta per intero a carico dello Stato.

La Procura generale chiese in via principale la conferma della deliberazione della Sezione II, e subordinatamente che la pensione sia liquidata in base alla durata del solo servizio governativo.

del Comune e sulla conclusione subordinata della Procura generale.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 24 aprile 1891).

Presidente DUCHOQUÈ — *Relatore* COTTI.

Bastiani, ricorrente.

Ufficiali dell'Esercito — Aumento del quinto sulla media. — Se esso debba esser calcolato sugli stipendi effettivamente percetti nel dodicennio, oppure sugli stipendi stabiliti dalla legge 5 luglio 1882 — Massimo della pensione.

L'aumento del quinto sulla media, concesso agli ufficiali dall'art. 12 del testo unico 22 aprile 1888, va calcolato sugli stipendi effettivamente percetti durante l'ultimo dodicennio di servizio, ne è ammessibile la pretesa che tale aumento sia accordato tenendo conto degli stipendi stabiliti dalla legge 5 luglio 1882, per modo che gli stipendi goduti prima di quella legge vengano, agli effetti del detto aumento, considerati come percetti nella maggiore misura da detta legge fissata.

La pensione dell'ufficiale non può essere superiore ai quattro quinti della media degli stipendi percetti durante l'ultimo triennio di servizio effettivo.

Ritenuto (1) in merito che il cav. Bastiani appoggia la sua domanda principale alla disposizione dell'art. 12 della legge 22 aprile 1888 la quale stabilisce che qualora la me-

(1) Ecco i fatti:

Addì 10 settembre 1890, la Sezione II liquidava la pensione di L. 3086 per oltre 40 anni di servizio prestati dal Bastiani, capitano contabile, sulla media di 3537. 77, oltre L. 320 di favore, con le norme del testo unico delle leggi sulle pensioni militari del 22 aprile 1888.

Notificata tal decisione, il Bastiani nell'8 ottobre presentava nuovo ricorso col quale diceva essere incorsa in errore la Sezione, perchè avendo egli più di dodici anni di servizio, dovevasi applicare l'art. 12 della legge 22 aprile 1888 e che quindi gli spettavano L. 3328 di pensione.

La Sezione II nel 22 ottobre osservava che l'articolo citato non era applicabile al caso, e che il ricorrente durante i suoi anni di servizio aveva di gran lunga superato l'aumento del quinto sulle lire 2800, stipendio che aveva al 1° settembre 1878. — Rigettava quindi la domanda.

Contro tal deliberazione il Bastiani ricorse alle Sezioni Unite, sostenendo che per applicare l'art. 12 dovevasi tenere a base il normale stipendio in L. 3200 stabilito dalla legge 5 luglio 1882, e non quello effettivamente percepito in L. 2800: chiedeva in via subordinata applicarsi l'art. 13 del testo Unico e darglisi quindi la pensione sui 4|5 della media.

dia degli stipendi non superi le L. 4000, lo stipendio debba essere aumentato del quinto, *se l'ufficiale* non abbia ricevuto negli ultimi 12 anni di servizio alcun aumento di stipendio, o l'abbia ricevuto tale che non importi l'accrescimento d'un quinto sulla media.

Ritenuto che non è messo in dubbio dal ricorrente che il 1° settembre 1878 egli aveva lo stipendio di L. 2800; che questo stipendio fu portato a L. 3200 colla legge 5 luglio 1882; — che ebbe un secondo aumento per il sessennio accordatogli il 1° luglio 1884, ed un terzo aumento ottenne con un secondo sessennio il primo luglio 1890, per modo che dalle L. 2800 colle quali era retribuito nel 1878 egli aveva nel 1890 raggiunto lo stipendio di L. 3840, ed è quindi evidente che si accrebbe di più di un terzo nel periodo dei 12 ultimi anni di servizio.

Che non regge la tesi sostenuta che l'aumento accordato colla legge 5 luglio 1882, n. 854, non possa esser tenuto a calcolo, per trattarsi di disposizione generale riconosciuta indispensabile nei rapporti colle accresciute esigenze e necessità sociali, imperocchè non poteva essere diverso lo scopo che il legislatore si era proposto quando adottava la disposizione sancita coll'art. 12 e quando stabiliva che nella liquidazione della pensione si dovesse tener conto anche dei sessenni.

Che d'altra parte la disposizione di tale articolo è troppo esplicita colle parole *se l'ufficiale non abbia ricevuto alcun aumento, o questo non superi il quinto sulla media;* emerge da essa che il legislatore vuole si tenga conto di tutti gli aumenti, a qualsiasi titolo accordati purchè formanti parte di stipendio e soggetti a ritenuta, e vuole che superino di un quinto la media che deve formare la base della pensione, e nel caso del Bastiani il quinto è di gran lunga superato.

Ritenuto che non può giovare all'intento del reclamante la disposizione transitoria dell'art. 14 della legge 5 luglio 1882 sopracitata, in quanto prescrisse che la nuova tariffa per gli aumenti sessennali, stabilita dall'art. 2 della legge stessa, doveva essere applicata ai sessenni compiuti prima del 31 dicembre 1882, imperocchè se l'aumento di stipendio si riconosceva opportuno in considerazione del servizio prestato per oltre un sessennio nello stesso grado e collo stesso soldo, la somma da accordarsi non poteva esser

liquidata in base ad una tariffa che la legge stessa dichiarava dover essere da altra sostituita, perchè quella tariffa non era più corrispondente alle esigenze, ai bisogni individuali.

Che se era, ed è giusto, che verificato il sessennio, lo stipendio dovesse essere aumentato in base alla legge in vigore, da ciò non può dedursi, anzi sarebbe assurdo il voler dedurre che per quanto riguarda la liquidazione della pensione, anche lo stipendio anteriormente percetto in somma minore si dovesse considerare come esatto nella somma portata nella nuova tariffa; per ciò fare era necessaria una esplicita disposizione di legge, e che fosse modificato l'art. 12 del testo unico, il quale non si fonda sulla base del tempo che devesi trascorrere nello stesso grado perchè si faccia luogo all'aumento, ma ha, come si disse, per base tutti e singoli gli aumenti ottenuti durante l'ultimo periodo dodicennale di servizio per calcolare se sia o non sia il caso di accordare l'aumento del quinto.

Che non è neppure fondata la domanda che in via subordinata viene fatta dal ricorrente sostenendo che data la media degli stipendi e l'aumento del quinto sulla somma complessiva di L. 3857. 77, la quota annua per le prime L. 2000 deve essere di L. 50 e per la residue L. 1857. 77 di L. 30.96, e così una quota annua di L. 80. 96 che moltiplicata per 40, dà la pensione di L. 3238, superiore a quella liquidatagli, imperocchè non ha avvertito il ricorrente che per tal modo egli verrebbe a conseguire una somma superiore ai quattro quinti, che ai termini dell'art. 14 del testo unico è il limite massimo delle pensioni.

Per questi motivi, rigetta il reclamo.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 5 giugno 1891).

Presidente DUCHOQUÉ — *Relatore* PAGNOLO.

Giordano, ricorrente (avv. Napodano).

Pensione di favore — Militare morto per causa delle intemperie — Concetto del servizio comandato.

Non ostante il contrario avviso delle autorità sanitarie militari può concedersi la pensione di favore stabilita dalla legge per le vedove dei militari morti in servizio comandato, quando la malattia che cagionò la morte

del militare, sebbene attribuita a cause ordinarie e comuni, quali le intemperie della stagione, sia resa inevitabile dalle necessità del servizio alle quali il militare non abbia potuto sottrarsi.

Dicendo « servizio comandato » la legge non distingue un servizio dall'altro, nè limita il beneficio della pensione privilegiata a quei soli servizi, che portino con sè il pericolo di speciali infermità.

Considerando che a dimostrare come il capitano Guidi abbia perduto la vita in conseguenza immediata del servizio comandatogli, la reclamante adduce che la letale malattia di polmonite adinamica bilaterale da cui egli fu colto, ed a cui, dopo tre giorni, dovette soccombere, fu cagionata esclusivamente dalla speciale circostanza che trovandosi egli in servizio d'ispezione al quartiere della Maddalena, località riconosciuta insalubre, venne in un giorno del mese di marzo, in cui era andato alla spesa foraggi, sorpreso da dirotta ed insistente pioggia con vento ed atmosfera freddissima d'onde un intenso raffreddamento del corpo, a' cui effetti non avendo potuto immediatamente ovviare colle necessarie cure in causa del servizio cui doveva attendere e che l'obbligava a rimanere in quartiere, la polmonite acquistò subito tale intensità che non fu più possibile vincerla ed in pochissimi giorni lo trasse al sepolcro;

Che queste circostanze di fatto in ordine alla causa, alla natura ed al brevissimo corso della malattia del Guidi sono con tutta precisione attestate dal professore in medicina dott. Giuseppe Pellecchia e non sono contraddette dalle dichiarazioni del 2 marzo 1890 del tenente medico Vito Vincenzo Lo Scalzo e del capitano medico Domenico Carotenuto, il primo dei quali chiamato a visitare il Guidi ed informatosi dai famigliari delle cause della malattia ebbe appunto a rilevare come il venerdì precedente dopo essere stato esposto alla pioggia ed al vento nello andare alla spesa foraggio fosse stato colto da febbre con brivido e gli si fosse sviluppata la polmonite;

Che il colonnello cav. Giacomo Serra il quale comandava il 24° reggimento d'artiglieria nel tempo che il Guidi ammalò, e che ora è trasferito in Alessandria, dichiara nel suo rapporto del 1° marzo 1890, come in quei giorni nel recarsi al quartiere, incontrandosi col Guidi, abbia ricevuto

una speciale impressione, osservandone la fisionomia accesa e proprio da febbricitante, e come, chieste informazioni all'aiutante maggiore, questi gli abbia riferito avergli detto il Guidi di non sentirsi bene, di aver la febbre, ma esser peritante a dichiararsi ammalato, perchè si trovava di servizio; e come, per quanto ricorda, sia poi stato per esortazione dello stesso aiutante maggiore che il Guidi si mise in cura;

Che se i medici militari opinarono essere state cause dell'infermità del Guidi quelle ordinarie e comuni che dipendono dalle vicissitudini della stagione, dichiararono pure apertamente che tali cause si erano rese più nocive per essersi il Guidi dovuto più facilmente esporre a causa del suo servizio d'ispezione, ed avevano contribuito maggiormente ad aggravare e rendere mortale la malattia;

Considerato che il complesso delle circostanze risultanti dagli esaminati documenti basta a persuadere come la malattia e la morte del Guidi ben si possano considerare come conseguenza immediata del servizio comandato anzichè un semplice effetto di quelle cause ordinarie e comuni, per cui chiunque può trovarsi esposto ad ammalare per le vicissitudini della stagione, essendo evidente che ben diversa è l'azione di tali cause su chi essendo libero di sè può non esporvisi, può difendersi e può prevenirne le conseguenze, mettendo immediatamente in opera le cure ed usando i riguardi opportuni, da quel che sia l'azione delle cause stesse a danno d'un militare mentre disimpegna un servizio comandato, il quale deve prima pensare al servizio e poi a se stesso;

Considerato che, sebbene meriti sempre una ben dovuta deferenza, tuttavia non può nelle specialissime circostanze di questa causa avere un peso decisivo il contrario avviso espresso dallo ispettorato di sanità militare del 18 marzo 1890 come quello che, senza mettere in dubbio alcuno dei fatti risultanti dai raccolti documenti, è per intero ed esclusivamente fondato sulla considerazione che il servizio d'ispezione non porti con sè virtualmente il pericolo di speciale infermità; e per vero la legge non distingue un servizio dall'altro, nè limita il beneficio al caso di morte incontrata per quei soli servizi che portino con sè il pericolo di speciali infermità, ma contempla in genere i servizi comandati;

Per questi motivi, accoglie il ricorsò, e rinvia gli atti alla Sezione 2ª per la relativa liquidazione.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 10 luglio 1891).

Presidente DUCHOQUÈ — *Relatore* PATERNOSTRO

Neri, ricorrente.

Opzione — Impiegati del dazio consumo — Regolamenti comunali di pensione.

Il diritto di opzione è riconosciuto agli impiegati del dazio consumo passati dallo Stato ai Comuni anche in rapporto ai regolamenti comunali di pensione.

Essi quindi possono liquidare la pensione in base al regolamento del Comune a cui siano stati ceduti dal Governo.

Ritenuto che il signor Pompeo Neri prestò servizio come impiegato governativo presso la Intendenza di Milano, dal dicembre 1847 all'agosto 1864; e fece passaggio nel settembre 1864, in eseguimento della legge 3 luglio di quell'anno e del relativo regolamento sul dazio consumo, all'Amministrazione daziaria del Comune di Milano, presso la quale servì sino al 15 novembre 1889, epoca in cui venne a sua domanda collocato a riposo;

Che la Sezione II di questa Corte, con decreto del 22 aprile 1890, valutando tutti i 38 anni di servizio utile di esso Neri giusta le norme della legge 14 aprile 1864, gli liquidava la pensione in annue L. 2797, ripartibile per L. 331 64 a carico dello Stato, e L. 2465 36 a carico del Comune di Milano;

Che il Neri non si acquetò a questa liquidazione e con istanza del 3 maggio 1890 ricorse alle Sezioni unite di questa Corte deducendo:

1. Che egli colla sua istanza del 17 gennaio 1890 sopra citata, aveva inteso chiedere soltanto la liquidazione della pensione spettantegli pel servizio governativo, ignorando che la pensione medesima dovesse essergli liquidata cumulativamente anche pei servizi prestati al Comune, e ritenendo invece che questa parte di pensione dovesse venire deliberata separatamente dal Consiglio comunale di Milano;

2. Che per questo gli riuscì di sorpresa il decreto della Corte del 22 aprile 1890 col quale gli si era liquidata la pensione totale in annue L. 2797, mentre che commisu-

rata ai 38 anni di servizio utile avrebbe dovuto ascendere a L. 3420, corrispondente a 38[40 dell'ultimo stipendio percetto in L. 3600; e ciò giusta il disposto dello art. 38 del regolamento generale per gli impiegati del Comune di Milano del gennaio 1875, applicabile al ricorrente ai sensi e per gli effetti dell'art. 62 del regolamento daziario del 25 agosto 1870.

E per tali ragioni, si fa a chiedere alla Corte: che voglia revocare il decreto della Sezione II del quale si tratta, ed ordinare la liquidazione nel modo sopra espresso.

Visto il regolamento generale per gl'impiegati del Comune di Milano del 2 e 3 gennaio 1875;

Vista la legge 5 luglio 1864 n. 1827; ed il regolamento 10 luglio 1864 n. 1839;

Visto il regolamento approvato con R. decreto 25 agosto 1870 n. 5840;

Considerando che lo spirito di queste disposizioni, secondo la interpretazione datavi fin ora, quello si è d'assicurare a questa specie d'impiegati misti la condizione più favorevole a loro per gli effetti della pensione;

Che fondandosi su questo concetto questa Corte con costante giurisprudenza ha riconosciuto che il diritto di opzione sia estensibile agli impiegati del dazio consumo passati dallo Stato ai Comuni, anche in rapporto ai regolamenti comunali;

Udito il Procuratore Generale nelle sue orali conclusioni favorevoli al reclamo,

La Corte, in conformità di esse, accoglie il reclamo e rinvia gli atti alla Sezione II per le ulteriori pratiche di sua competenza.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 13 marzo 1891).

Presidente DUCHOQUÉ — *Relatore* PAGNOLO.

Torrone, ricorrente.

Liquidazione della pensione — Prova dei servizi — Se ammissibili gli atti di notorietà — Annotazioni in inchiostro rosso sulle matricole degli operai dell'esercito.

La liquidazione delle pensioni a carico dello Stato deve farsi solo in base a servizi che risultino giustificati da decreti ed altri titoli di nomina, e dagli atti e di-

chiarazioni ufficiali regolarmente rilasciati dalle competenti autorità.

Sono quindi inattendibili le dichiarazioni e le attestazioni anche giudiziali rilasciate da privati cittadini per constatare la prestazione di servizi non comprovati altrimenti da atti ufficiali.

L'annotazione di un servizio scritta con inchiostro rosso nella matricola di un operaio di una fabbrica d'armi non è sufficiente a stabilirne la valutabilità in pensione.

Considerato che secondo i principii generali di ragione sanzionati espressamente dall'articolo 6 del regolamento approvato col R. decreto 24 aprile 1864, n. 1747, la liquidazione delle pensioni a carico dello Stato deve farsi in base a servizi che risultino legalmente giustificati dai decreti od altri titoli di nomina e dagli atti e dichiarazioni ufficiali regolarmente rilasciati dalle competenti autorità, dai quali soltanto può aversi la piena prova della esistenza, dell'indole e della durata dei servizi stessi, allo scopo di misurarne gli effetti giuridici in ordine alla loro valutabilità per il diritto alla pensione;

Che questi principii furono sempre adottati dalla giurisprudenza di questa Corte, la quale con ripetute decisioni ebbe a dichiarare inattendibili le dichiarazioni e le attestazioni anche giudiziali rilasciate da privati cittadini per constatare la prestazione di servizi non comprovati altrimenti da regolari atti ufficiali;

Che i servizi dal ricorrente asserti come prestati da lui come operaio nella Real fabbrica d'armi di Torre Annunziata dal 1854 al 21 febbraio 1859, non risultano se non dalla dichiarazione giurata di quattro testimoni che col verbale del 30 marzo 1889 presso la Pretura di Boscotrecase attestarono puramente e semplicemente il fatto anzidetto, senza nemmeno spiegare in qual giorno preciso dell'anno 1859 il Torrone fosse stato ammesso a lavorare in detta fabbrica, a quali lavori attendesse, con quali condizioni, e se in qualità di affiliato, arruolato, od altrimenti;

Che tale dichiarazione non acquista maggior valore dall'essersi del suo contenuto fatta menzione coll'annotazione scritta con inchiostro rosso a piedi dello estratto della matricola ove sono descritti i servizi regolarmente prestati dal Torrone dopo il 22 febbraio 1859, essendo a ritenere

che con ciò si volle unicamente constatare che oltre ai servizi risultanti ufficialmente, certi altri se ne erano indicati, dei quali non eravi altra prova che l'anzidetta dichiarazione dei testimoni;

Che le affermazioni del Torrone che la detta annotazione sia stata autorizzata od approvata dalle autorità superiori e che i registri ed atti anteriori al 1860 negli archivi della fabbrica d'armi di Torre Annunziata siano andati dispersi e distrutti nei rivolgimenti politici di quell'anno mancano affatto di ogni giustificazione;

Che pertanto ritenuta la inattendibilità della dichiarazione sopra detta non potrebbe aver maggior importanza nè produrre migliori effetti la prova testimoniale offerta dal reclamante per confermare i soli fatti medesimi dalla dichiarazione risultanti, dato pure che la prova testimoniale si potesse ammettere in argomento per cui la prova per documenti è strettamente prescritta;

Per queste considerazioni, rigetta ecc.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 30 gennaio 1891).

Presidente DUCHOQUÉ — *Relatore* SACCHI.

Berenini, ricorrente.

Diritto a pensione — Figli naturali.

I figli naturali dell'impiegato defunto non hanno diritto a pensione.

Considerato che le pensioni civili e militari sono governate da leggi speciali e costituiscono un diritto singolare a favore delle famiglie degli impiegati sotto certe condizioni determinate specificatamente dalle leggi stesse, e nel caso in esame trattasi dell'applicazione della legge 14 aprile 1864.

Che giusta il disposto dell'art. 23 di tal legge, alla morte dell'impiegato, la di lui vedova è chiamata al godimento di una parte della pensione di cui godeva il marito o che gli sarebbe spettata purchè contro di essa non fosse stata pronunziata sentenza definitiva di separazione di corpo per di lei colpa, e sempre che al tempo in cui il marito cessò dal servizio fossero trascorsi due anni dal giorno del

matrimonio, ovvero vi fosse prole, ancorchè postuma, di matrimonio più recente.

Che premesse queste condizioni, la vedova ha diritto alla pensione, quando il marito sia morto dopo 25 anni di servizio, od all'indennità, quando abbia servito meno di 25 anni e più di 10. Lo stesso diritto compete alla prole orfana finchè i figli sono minorenni e le figlie sono inoltre nubili.

All'art. 24 si determina la quota di pensione che spetta alla vedova o in difetto di essa alla prole minorenne.

Che all'art. 8 del regolamento per l'esecuzione della legge 14 aprile 1864 si prescrive che alla domanda di pensione la vedova deve unire l'atto di matrimonio e lo stato della famiglia lasciata dal defunto.

Coll'art. 11 si prescrive agli orfani la presentazione dell'atto di matrimonio e quelli di morte dei loro genitori.

Considerato che tutte queste prescrizioni non hanno alcun riferimento alle disposizioni che regolano secondo il Codice civile, le successioni nei diversi gradi di parentela; e che l'atto di matrimonio costituisce una delle condizioni essenziali per la vedova e per gli orfani per conseguire la parte di pensione determinata dalla legge stessa.

Riesce con ciò evidente che il legislatore regolò egli stesso colla legge speciale la vocazione della madre in prima linea e in difetto di essa quella dei figli, al beneficio della pensione. Era, quindi perfettamente inutile la distinzione tra figli legittimi e figli naturali, poichè dell'atto di matrimonio ne ha fatto la base precipua per la pensionabilità della vedova e dei figli in sostituzione di essa.

Considerato non essere necessario di esaminare se il padre delle ricorrenti avesse acquisito egli stesso il diritto alla pensione in ragione de' servizi da lui prestati, perchè a queste mancherebbe sempre una delle condizioni essenziali, a termini della legge 14 aprile 1864, per invocare il godimento di quella pensione che, in difetto della madre, potrebbe ad esse spettare.

Per queste considerazioni, rigetta il reclamo.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 20 febbraio 1891).

Presidente CACCÌA — *Relatore* PAGNOLO.

Ceneri, ricorrente.

Richiamo alle Sezioni unite — Decadenza — Indennità.

Non è ammesso richiamo contro le liquidazioni d'indennità fatta dalla Sezione II della Corte dei conti, per coloro che ne abbiano fatta riscossione innanzi lo spirare del termine di 90 giorni stabilito per ricorrere alle Sezioni unite della Corte stessa.

L'ignoranza del titolo pel quale l'indennità sia stata assegnata non può valere a scongiurare la decadenza.

Considerato in merito: che la legge 26 luglio 1868, n. 4516, dichiara testualmente nel suo articolo 3° non potersi ammettere richiamo contro le liquidazioni d'indennità per coloro che ne avessero fatta riscossione avanti lo spirare dei novanta giorni decorrenti dalla notificazione della deliberazione contro cui sarebbe diretto il richiamo.

Che non giova al Ceneri la dichiarazione di aver riscosso le liquidategli L. 758, nella erronea opinione che questa somma stesse a rappresentare le paghe dovutegli per il tempo decorso fra il congedo e il decreto che lo collocava a riposo; poichè, oltre al non potere ignorare che colla sua cessazione dal servizio per riforma, cessava il diritto alla percezione della paga, la notificazione del decreto che in base alla deliberazione della Corte liquidavagli in detta somma la dovutagli indennità, era più che sufficiente a fargli conoscere quale fosse il titolo per cui le L. 758 gli erano fatte pagare.

Per questi motivi, dichiara inammessibile il richiamo.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 20 febbraio 1891).

Presidente CACCÌA — *Relatore* COTTI.

Vitali, ricorrente (avv. Lupacchioli).

Compromessi politici — Qualità di semplice volontario — Legge 23 aprile 1865.

Non ha diritto all'applicazione delle leggi riparatrici dei compromessi politici chi non ha perduto alcun

grado militare od impiego del governo pontificio, ma soltanto la qualità di semplice volontario nel battaglione provinciale di Forlì.

Non ha diritto all'applicazione della legge 23 aprile 1865 sui compromessi politici chi non trovavasi più in servizio nell'esercito italiano al momento dell'emanazione di quella legge.

Ritenuto in merito che la qualità di semplice volontario nel battaglione provinciale di Forlì nel 1849 non dà alcun diritto al Vitali d'invocare a suo favore l'applicazione della legge 30 giugno 1861 e dei R. decreti 4 e 29 marzo 1860 e 10 gennaio 1861, non avendo egli perduto alcun grado od impiego per titolo politico dal Governo pontificio.

Che non può neppure invocare le disposizioni della legge 23 aprile 1865, imperocchè essendo stato il 12 ottobre 1862 rimosso dal grado e dall'impiego, all'epoca della pubblicazione di quella legge egli più non faceva parte dello esercito e quindi veniva a mancargli una delle condizioni essenziali per ottenerne i benefizi.

Che a fronte delle premesse considerazioni riesce superfluo indagare se regga il gravame contro l'applicazione dell'art. 31 della legge 14 aprile 1864 nel caso che avesse potuto farsi luogo a liquidazione di somma a suo favore ai termini degli articoli 37 e 38 della legge 25 maggio 1852.

Per questi motivi, rigetta, ecc.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 20 febbraio 1891).

Presidente CACCIA — *Relatore* VAZIO.

Eulogio, ricorrente.

Arretrati di pensione — Prescrizione — Pensioni militari.

Per tassativa disposizione dell'art. 70 del testo unico della legge sulle pensioni militari del 22 aprile 1888, e dell'art. 31 della legge 14 aprile 1864, esteso ai militari con l'art. 15 della legge 7 febbraio 1865, chi lascia scorrere più di un anno senza presentare la domanda di pensione ne perde gli arretrati fino al primo giorno del mese successivo a quello della presentazione dell'istanza.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 29 maggio 1891,).

Presidente DUCHOQUÉ — *Relatore* ÇALIGARIS.

De Marco, ricorrente (avv. Corsi).

R. licei delle Provincie meridionali — Ritenuta per la giubilazione — Decimo di guerra - Prova della eseguita prestazione — Differenza nella misura.

Chi ottenne per nomina sovrana la qualità di impiegato di R. Liceo nel già Regno di Napoli deve ritenersi, fino a prova contraria, essere stato soggetto alla ritenuta del 2 1\|2 per 100 per la giubilazione, per virtù dell'articolo 1 del R. decreto 8 marzo 1824.

La ritenuta del 10 per 100 gravante sui soldi degli impiegati delle Due Sicilie, era stata per gl' impiegati e professori dei RR. licei e collegi ridotta a quella sola parte dei loro soldi che corrispondesse alla dotazione annua assegnata allo stabilimento sui fondi della R. Tesoreria.

Quindi non può servire ad escludere la effettiva prestazione della ritenuta il fatto che essa risultò essere stata eseguita, ma in misura diversa dalla normale.

Attesochè ridotta la questione al solo periodo successivo alla nomina sovrana ottenuto dal De Marco col citato rescritto del 26 maggio 1857, la valutabilità intrinseca del di lui servizio trova saldo appoggio nel disposto dell'articolo 1 del R. decreto 8 marzo 1824; avendo egli con tal nomina acquistata indubbiamente la qualità ufficiale d'impiegato di Regio liceo e *dovendo* perciò i di lui stipendi, giusta l'espressa disposizione del detto articolo, essere assoggettati alla ritenuta del 2 1\|2 per 100 per la pensione.

Che quanto al modo di esecuzione della ritenuta, vennero col regolamento firmato nello stesso giorno, date le seguenti disposizioni:

« L'importo di tale ritenuta per quei Licei o Collegi, a cui la Regia Tesoreria somministra un supplemento (e tale era appunto il caso del Real Collegio del Salvatore di Napoli) *deve* essere detratto *dalla Regia scrivania di razione* alla fine di ciascun mese su tale supplemento e *versato corrispondentemente al Tesoriere generale.* »

Che dovendo gli atti surriferiti farsi direttamente dal-

l'autorità sullo stipendio dell'impiegato indipendentemente dalla di lui volontà, vi è luogo a ritenere, fino a prova contraria, che la ritenuta sia stata realmente eseguita.

Attesochè la presunzione legale da cui su tal punto è assistito il De Marco, e che è basata sull'osservanza di doveri che erano dalla legge imposti non a lui ma all'Amministrazione, è nella specie anche convalidata dai risultamenti di fatto, giacchè emerge dai vari certificati esibiti che effettivamente i di lui stipendi dal 1857 in poi furono sottoposti ad una ritenuta prima del 6 1[2 e poi del 5,40 per 100.

Vero è che due erano le ritenute a cui erano soggetti gli impiegati, l'una del 10 per 100, detta decimo di guerra (stata poi parzialmente ridotta come si dirà in appresso), e l'altra del 2 1[2 per 100 per la pensione.

E non è detto precisamente se in quella ritenuta oltre al residuo del 10 per 100 fosse anche compreso il 2 1[2 per la pensione.

Ma vi sono su di ciò due circostanze interessanti.

La prima è che la ritenuta del 10 per 100, come or ora si accennava, era stata, quanto agli impiegati e professori dei Regi licei e collegi sussidiati dallo Stato, ridotta con Ministeriale del 20 marzo 1852, « *a quella* sola *parte* dei loro soldi, *che corrispondesse alla dotazione annua assegnata allo Stabilimento dai fondi della Real Tesoreria.* »

Or siccome nel caso del Real Collegio del Salvatore di Napoli la parte di onere assunta dal Governo si riduceva ad un semplice *sussidio*, cioè ad un concorso affatto secondario, è chiaro ed ovvio che tale concorso non poteva mai eccedere la metà della spesa totale dello stabilimento, a ciò ripugnando l'indole puramente accessoria di tale assegno risultante dal titolo stesso di sussidio. Sembra che dovesse tornar facile l'accertare quale fosse in realtà la somma del sussidio, e quale la spesa totale dello stabilimento; perchè allora la illazione avrebbe avuto certezza matematica.

Ma per lo stato irregolare ed incompleto degli Archivi, malgrado tutte le ricerche e diligenze praticate, non si è potuto riuscire ad avere tali dati. Ad ogni modo però anche qui una evidente presunzione assiste la tesi del ricorrente; giacchè se le ritenute del 6 1[2 e del 5,40 per 100 non avessero rappresentato che il residuo proporzionale al

sussidio governativo dell'antica tassa del 10 per 100, tale sussidio avrebbe ecceduto la metà della spesa totale dell'Istituto; il che, come si è già detto, non può ritenersi senza invertire il principale nell'accessorio, e l'accessorio nel principale.

L'altra circostanza è, che in uno dei certificati prodotti, cioè in quello del 18 marzo 1889 dell'economo segretario dell'Istituto relativo agli stipendii percetti dal signor Gabriele De Marco nel 1857, si attesta risultare *dalla madre fede dell'esercizio suddetto* che tali stipendii furono pagati « al netto della ritenuta del 6 1[2 per 100 fatta *per la pensione* vitalizia. »

Vi è dunque un documento antico, un documento del tempo che dice espressamente ciò che d'altra parte dovrebbe trarsi per logica induzione dalla natura stessa dei fatti, che cioè in quel 6 1[2 per 100 era inclusa anche la ritenuta per la pensione.

Attesochè in tale stato di cose non sarebbe neppure giusto ed equo l'assoggettare il ricorrente al tardivo versamento delle ritenute stesse, benchè egli per ogni ipotesi a lui più sfavorevole, ne abbia fatta l'offerta; essendo nella convinzione della Corte che una tale offerta non condurrebbe che ad un doppio pagamento di una medesima somma.

Per questi motivi: dato atto al ricorrente del recesso dell'altra parte dalle sue domande,

Dichiara il di lui diritto alla valutazione per la pensione anche del periodo di servizio dal 26 maggio 1857 al 17 giugno 1861; e rinvia gli atti alla Sezione II per l'occorrente nuova liquidazione.

Spese della presente compensate.

SEZIONE III.

(Decisione 18 giugno 1891).

Presidente FINALI — *Relatore* GULLI.

Terpolilli (avv. Lomonaco) — Comune di Fresagrandinaria (avv. Auletta).

Abbandono dell'appello — Legge 26 maggio 1887 — Trattative di amichevole componimento — Decisioni interlocutorie nei giudizi di appello — Effetto della dichiarazione di abbandono.

Le trattative di amichevole componimento non possono affatto comprendersi tra quegli atti di procedura, ai quali la legge dei 26 maggio 1887 attribuisce la forza d'in-

terrompere il corso del termine stabilito dalla legge per la presunzione di abbandono dei giudizi istituiti presso la Corte dei Conti (1).

---

(1) Dissentiamo dal principio che informa la presente decisione.

Innanzi tutto non ci pare esatto quello che dice la Corte in ordine alle intenzioni del Parlamento nell'approvare la legge 26 maggio 1887 relativa all'abbandono dei giudizi innanzi alla Corte dei Conti.

La relazione parlamentare (*Legisl. XVI Prim. Sess. 1886-87 Doc. 168 A)* piuttosto che escludere l'estensione all'abbandono delle norme che regolano la perenzione, ci pare al contrario che l'accetti, specialmente quando respinge l'emendamento proposto, di richiamare nella legge l'art. 339 del Cod. Proc. Civ., per tema che con ciò s'intendano esclusi gli altri articoli dello stesso codice.

Ma a prescindere da ciò, è innegabile che tale istituto e quello della perenzione abbiano in fondo la stessa natura, come è riconosciuto dalla decisione medesima quando dice che *l'abbandono istituito pei giudizi avanti la Corte dei Conti sia nella sostanza identico alla perenzione.*

Ora, ammessa questa *identità* sostanziale dell'abbandono e della perenzione, non si comprende poi come la Corte abbia potuto nella specie negare l'applicazione al primo di alcune delle norme stabilite per la seconda dal Codice di procedura civile.

A che allora si ridurrebbe questa medesimezza di natura dell'abbandono e della perenzione?

D'altra parte l'art. 3 delle *disposizioni preliminari del Codice civile* per la *pubblicazione, interpretazione ed applicazione delle leggi in generale* stabilisce che in difetto di una precisa disposizione di legge la quistione si deve risolvere colle norme *che regolano casi simili e materie analoghe.*

Senza entrare qui in una lunga disputa sulla difficile materia dell' interpretazione delle leggi e sulla portata dell'art. 3, è certo che nella specie concorrono tutti gli estremi per applicare il principio analogico sancito dall'articolo stesso. L'*eadem ratio legis* che esiste nei due istituti della perenzione e dell'abbandono consiglia di estendere al secondo le disposizioni date dal legislatore e le massime adottate dalla *giurisprudenza* per il primo, specialmente quando esse, come nel caso presente, sono fondate sui principii generali di diritto in quanto garantiscono la libertà delle parti in giudizio.

Adunque, tanto per le esposte norme di ermeneutica giuridica, che per logica conseguenza della riconosciuta identità di sostanza dei due suddetti istituti ci pare che la Corte avrebbe dovuto ritenere per l'abbandono quello che un'*autorevole giurisprudenza* ritiene per la perenzione, cioè che le trattative di conciliazione, quando sieno serie, ne interrompono il corso, ed applicare nella specie sottoposta alla sua decisione l'*art. 321*, *primo capoverso, del Codice di procedura civile.*

La ragione principale secondo noi per la quale la Corte non giunse a queste necessarie conseguenze è che non intese perfettamente la natura della perenzione alla quale identificò l'abbandono e il fine che la legge si propone.

A modo di vedere della stessa, questi due istituti sarebbero creati dal legislatore per *raggiungere la certezza dei diritti a ciascuno spettanti*, e costituirebbero *un mezzo di acquistare un diritto;* mentre, l'art. 341 del Codice di procedura civile limita l'effetto della perenzione alla estinzione della procedura, salva restando l'azione, ed il diritto da essa garantito. E partendo da questi principii la Corte li ritenne *preordinati principalmente al bene pubblico;* invece a noi sembra che dal divieto fatto al magistrato nell'art. 340 del Codice di procedura civile di pronunziare d'ufficio la perenzione si rilevi come essa sia stata introdotta piuttosto nell' interesse delle parti.

Con tutto il rispetto dunque per l'alto magistrato non possiamo accettare le dottrine messe a base di questa decisione e facciamo voti che in una prossima occasione le voglia modificare.

Dalla notificazione della decisione interlocutoria, resa dalla Corte dei Conti su di un appello in materia di conti comunali, decorre il termine di tre anni, a norma della detta legge 26 maggio 1887; e, non compiendosi alcuno atto di procedura entro il detto termine, l'appello deve dichiararsi abbandonato.

La dichiarazione di abbandono, nei giudizi di appello dà forza di cosa giudicata al decreto appellato.

La Corte, vista la legge 26 maggio 1887 n. 4504 con la quale fu disposto che nei giudizi avanti la Corte dei Conti le istanze, i ricorsi e gli appelli si avranno per abbandonati, se per il corso di anni tre non siasi presentata domanda di fissazione di udienza, o altro atto di procedura, e pei giudizi pria istituiti fu prescritto che il termine di tre anni cominciava a decorrere dal giorno in cui la legge stessa andava in esecuzione.

Ritenuto che il Terpolilli dopo la decisione interlocutoria di questa Corte del 30 dicembre 1885 a lui notificata ad istanza del Comune il 22 aprile 1886, con comparsa del 1° giugno 1886 produsse un documento, e da quel giorno non presentò alcuna istanza o comparsa e non fece alcun altro atto di procedura.

Ritenuto che il Comune di Fresagrandinaria con comparsa notificata al Terpolilli il 26 febbraio 1891 e presentata il 21 del seguente marzo, ha chiesto dichiararsi perenti ai termini della legge 26 maggio 1887, i tre appelli da lui proposti e pendenti presso questa Corte.

Ritenuto che il Terpolilli in risposta a tale atto ha presentato copia di deliberazione del Consiglio comunale di Fresagrandinaria del 22 dicembre 1889, onde provare che a sua domanda pendevano delle trattative col Comune per procedere ad una revisione bonaria dei conti, dalle quali trattative intende dedurre la interruzione della perenzione degli appelli, e con altra comparsa da ultimo prodotta, sostiene che, essendo intervenuta una decisione interlocutoria che modificò gli effetti di precedente sentenza, ai termini dell'art. 341 del codice di procedura civile, la perenzione non estingue l'azione, nè gli effetti delle sentenze pronunciate, nè le prove.

Considerato che la legge di abbandono del 26 maggio 1887, è tutta speciale pei giudizi avanti la Corte dei Conti,

ai quali espressamente il Parlamento non volle estendere le disposizioni di procedura civile riguardanti la perenzione.

Che quantunque lo abbandono istituito per i giudizi avanti la Corte dei Conti sia nella sostanza identico alla perenzione, disposta pei giudizi avanti i Magistrati dell'ordine giudiziario, pure non possono le modalità e le regole disposte pei secondi estendersi senz'altro ai primi, i quali vanno esclusivamente regolati dalla legge 26 maggio 1887.

Considerando che le trattative di componimento non possono affatto comprendersi fra quegli atti di procedura ai quali la legge del 26 maggio 1887 accorda la forza d'interrompere l'abbandono; per atti di procedura non possono intendersi quegli atti che possono essere determinati dalla volontà delle parti, ma sono invece quelli che sono diretti alla istruzione e definizione dei giudizi, o per lo meno quelli che dimostrano la intenzione di far procedere i giudizi, non mai quelli che fanno invece presumere che le liti si volessero abbandonare.

Che le trattative di componimento non equivalgono ad accordo, e però nel dubbio che le trattative non conducano a risultato accettabile, è nell'interesse della parte, cui importa la definizione della controversia, di mettersi in regola con la procedura, nella previsione che gli accordi non possano effettuarsi.

Che i fattori dell'abbandono sono due: cioè, decorso di tempo e difetto di atto giudiziale, ed a questi non può aggiungersene un terzo, quale sarebbe la pendenza (1) di trattative per accomodamento bonario.

Che scopo della legge si fu quello d'impedire che le liti di soverchio si prolungassero, giacchè interessa alla società la certezza dei diritti a ciascuno spettanti, e sotto questo punto di vista la istituzione dello abbandono è identica a quella della perenzione, giacchè ambedue costituiscono un mezzo di acquistare un diritto, come la prescrizione costituisce un mezzo di liberarsi di una obbligazione; tutti hanno il carattere d'istituto preordinato principalmente al bene pubblico, e quindi non consentono una preventiva rinunzia.

(1) Ci sembra che per la retta intelligenza dell'argomento invece della parola *pendenza*, come trovasi nell'originale della decisione, qui dovrebbe leggersi *mancanza* od *assenza*. Non abbiamo voluto fare la sostituzione per la nostra abitudine di riprodurre fedelmente gli originali.

Considerato che la decisione interlocutoria del 30 dicembre 1885 non modificò gli effetti del decreto impugnato; con essa fu soltanto prescritta alle parti la pro uzione di documenti onde giustificare i motivi dell' appello.

Che pur ammettendo che la decisione interlocutoria interrompa il corso dei tre anni per lo abbandono, non può però ammettersi che dalla notificazione della decisione interlocutoria non decorra un nuovo termine di tre anni per ritenersi il giudizio abbandonato, quando nel decorrimento di questo nuovo termine non siasi fatto alcun altro atto di procedura.

Considerato che la dichiarazione di abbandono nei giudizi di appello dà forza di cosa giudicata ai decreti appellati e però ciascuna delle parti debba sopportare le spese dei giudizi abbandonati.

Che però la parte soccombente nella disputa relativa all'abbandono sarà tenuta alle spese del relativo giudizio.

Per questi motivi, dichiara abbandonati i tre appelli proposti dal signor Francesco Paolo Terpolilli.

SEZIONE III.

(Decisione 28 luglio 1891).

Presidente FINALI — *Relatore* GALLOTTI.

Procuratore generale contro Franchi

Ricevitore del registro — Credito del fondo pel culto — Prescrizione — Responsabilità — Riparto della medesima — Mancanza del titolo del credito.

È responsabile il ricevitore del registro per la mancata esazione di canoni dovuti all'amministrazione del Fondo pel culto, e per la parte di tali canoni che sia caduta in prescrizione.

Il danno causato al Fondo pel culto per effetto della prescrizione dei suoi crediti, deve ripartirsi tra tutti i contabili che furono in ufficio durante il decorso del tempo entro il quale la prescrizione si è compiuta, ed in proporzione del tempo in cui, durante tal periodo, ciascuno di essi fu in ufficio (1).

Non vale eccepire la mancanza del titolo del credito, quando l'articolo sia iscritto nel campione demaniale, ed il contabile non abbia fatto alcuna pratica per l'ac-

(1) Confronta la decisione 7 aprile 1891 riportata a pag. 68, e nota ivi.

certamento dell'articolo, nè alcun atto interruttivo della prescrizione.

Attesochè consta dagli atti che i Conti *Cesare* e *Luca Anguissola* dovevano per canone al demanio, succeduto al soppresso Priorato della SS. Trinità per la legge 15 agosto 1867, annui ettolitri 15.62.26 di grano in virtù d'istrumenti del 6 marzo 1601, rogato Fulgosi, e del 29 dicembre 1829, rogato Guarinoni.

Il *Franchi* inscrisse invece nel campione N. 55, il canone dei due fratelli *Anguissola*, mentre gli ettolitri 13.37.09 erano dovuti da *Cesare*, ed altri ettolitri 2.25.17, da *Luca Anguissola* e così non fu corrisposta la quota di Luca per gli anni dal 1868 a tutto il 1878, finchè venuto in chiaro l'errore per opera del ricevitore Panizzardi successore del Franchi, l'amministrazione si rivolse agli enfiteuti per ricuperare il meno corrisposto, ma essi eccepirono la prescrizione per le annate dal 1868 a tutto il 1873, e corrisposero quelle dal 1874 al 1878.

Fattasi la liquidazione in base alle mercuriali, ne risultò un danno per l'amministrazione in L. 434,62.

Il Franchi, quando gli fu notificato il deconto per questo addebito, mentre riconobbe l'omissione commessa da lui, eccepì che la prescrizione era stata opposta dal debitore solamente nella via amministrativa, e che la prescrizione stessa doveva essere la trentennaria e non la quinquennale; ma ognun vede come tali eccezioni non hanno alcun fondamento. È manifesto quindi che il Franchi deve rispondere del danno arrecato all'amministrazione per la negligenza nell' adempimento del suo mandato (Art. 1745 e 1746 del Codice civile).

Attesochè il canonico Brandini Pellegrino, investito del canonicato di Potentiano in S. Antonino di Piacenza, doveva per quote di concorso sul reddito netto, annue L. 50, e così dal 22 luglio 1866 a tutto il 26 novembre 1867 doveva, in ragione di L. 46 annue, L. 61,85.

E dal 27 novembre 1867, epoca in cui fu inscritta la rendita in capo all'investito sino a tutto il 28 novembre 1869, giorno precedente alla morte dell'investito, in ragione di L. 4 annue 8,02. In totale L. 69,87. Riscosse nel 1867 L. 43,19. Non riscosse L. 26,68, le quali furono colpite da prescrizione per colpa del Franchi che non fece alcun atto contro il

debitore, mentre egli esercitò la gestione dell'ufficio demaniale di Piacenza dal 1° maggio 1868 al 3 gennaio 1877, sicchè la prescrizione ebbe corso e compimento durante la gestione di lui.

Al quale addebito il Franchi non seppe altro opporre, in via amministrativa, che i riguardi di tolleranza dovutigli per essere stato adibito in altri incarichi, onde eragli impedito di accudire con la dovuta diligenza agli affari della ricevitoria di Piacenza.

Ma tale asserzione, oltre di non essere provata, non vale a giustificare l'incuria di lui.

Attesochè pel canonicato *De-Valerio*, pervenuto al Demanio, certi *Zanetti* ed *Antonino* erano debitori di L. 80,27 giusta rogito Botti del 30 aprile 1891, con l'annuo interesse del 6 per cento fino a restituzione del capitale, e così annue L. 4,82.

Essi lo restituirono nel giorno 24 dicembre 1880: gli interessi intanto dal 30 aprile 1868 — semestre in corso all'epoca della presa di possesso — fino al giorno del pagamento del capitale, per anni 12, mesi 7 e giorni 24 non pagati, ammontavano a L. 60,97.

I debitori pagarono le annualità dal 1873 al 30 settembre 1880, ed il prorata dal 30 ottobre al 24 dicembre 1880, in 34,46.

Ma eccepirono la prescrizione quinquennale soltanto per le annualità dal 30 aprile 1868 al 30 ottobre 1873. Sicchè l'amministrazione ebbe a patire il danno di L. 26 51, che ripartito fra i contabili, in ragione del tempo delle gestioni rispettive, ricade a carico del *Franchi* per L. 25,40.

Il *Franchi* eccepì in via amministrativa, la mancanza del titolo del credito, mentre consta dagli atti che egli non fece alcuna pratica per l'accertamento dell'articolo, nè alcun atto interruttivo della prescrizione, e che al successore di lui, Panizzardi, riuscì facile di rintracciare il titolo creditorio, nonchè il debitore, notissimo a Piacenza, e ricuperare il capitale con gl'interessi non prescritti.

È chiaro quindi, che anche di questo danno deve il *Franchi* rispondere nella somma a lui ricaduta per effetto del reparto.

Attesochè non può non accogliersi di conseguenza la domanda del signor Procuratore Generale in ordine all'alienazione della cauzione prestata dal *Franchi*.

Attesochè le spese sono a carico del soccumbente.

La Corte, pronunziando definitivamente, dichiara il cav. *Franco Franchi*, e per esso defunto gli eredi di lui, debitori verso l'amministrazione del Fondo per il Culto, di L. 486,76 in dipendenza della gestione esercitata dal *Franchi* nell'ufficio demaniale di Piacenza dal 1° maggio 1868 al 31 gennaio 1877, e li condanna al pagamento relativo con gl'interessi dal giorno della notificazione della presente decisione.

Condanna gli eredi predetti nelle spese del giudizio liquidate in lire ecc., e autorizza la direzione generale del Fondo per il Culto, ad alienare l'annua rendita di lire cinquanta vincolata per cauzione del Franchi stesso.

SEZIONE III.

(Decisione 9 giugno 1891).

Presidente FINALI — *Relatore* BREGANZE.

Ministero Poste — Greco.

Giudizio di rivocazione — Giudizio di responsabilità — Riunione.

Deve revocarsi la decisione resa sul conto di un contabile quando da posteriori verifiche fatte vengano a risultare degli ammanchi a carico della gestione cui si riferisce il conto deciso.

Deve procedersi alla riunione di un giudizio di rivocazione con uno di responsabilità a carico dello stesso contabile, quando siavi identità delle circostanze di fatto su cui i due giudizi si fondano.

Considerando che davanti alle irrefragabili prove emerse dal fatto in genere, non occorre quasi di soffermarsi sul fatto stesso, epperò nessun dubbio anche per la Corte dei Conti delle infedeltà commesse dallo agente postale di cui nel presente giudizio, incontestabile essendo la dolosa riscossione che egli operava dello ammontare di N. 7 vaglia del valore di lire 1755, nonchè la sottrazione di 22 raccomandate, delle quali l'amministrazione pubblica ha dovuto indennizzare i legittimi reclamanti sborsando in ragione di L. 50 cadauna la complessiva somma di L. 750.

Considerando che anche qui, come nell'altro odierno e connesso giudizio pel Greco Raffaele, emerge indispensabile la revocazione della decisione pronunciata da questa

Corte il 30 giugno 1887 sui conti degli agenti postali di Cosenza nella parte che riguarda il Greco Alfonso, essendochè quella decisione è constatato essere viziata da grave errore, ignorandosi allora gli ammanchi venuti solo dopo a conoscenza della pubblica amministrazione.

Considerando che a garanzia del proprio ufficio il Greco Alfonso vincolava la cartella dell'annua rendita di L. 25 più sovra descritta, e per lui garantiva altresì fino alla concorrenza di lire 6000 sui propri fondi il padre Greco Raffaele, sicchè l'amministrazione delle poste prese sui fondi stessi l'ipoteca con iscrizione del 13 agosto 1883.

Considerando che a rispondere di questa seconda parte di malleveria furono regolarmente citati gli altri figli ed eredi del Greco Raffaele nonchè la di lui vedova e curatrice del Greco Alfonso, Maria Concetta Pancaro.

Considerando che degna d'accoglimento è la domanda del signor procuratore generale di riunire in un solo i due giudizi di revocazione e di responsabilità per la identità della circostanza a cui i giudizi stessi si informano.

Considerando che del pari giusto è quanto il signor procuratore generale espose in ordine alle finali liquidazioni da eseguirsi in legittima ed appropriata sede per compensi di quelle somme che fossero emesse di spettanza dell'agente e che la pubblica amministrazione era riuscita in tempo a trattenere per maggior guarentigia.

Per questi motivi.

Previa riunione dei due preaccennati giudizi di revocazione e di responsabilità in un solo;

Revocata la decisione 30 giugno 1887 di questa Corte pronunciata sui conti degli agenti postali della provincia di Cosenza nella parte che risguarda, per il periodo dal 1° gennaio al 22 aprile 1884, Greco Alfonso, titolare dell'ufficio di Acri, condanna il Greco stesso a pagare all'amministrazione centrale delle Poste la somma di lire millesettecentocinquantacinque ammontare di vaglia da esso dolosamente riscossi ed appropriatisi.

Lo stesso Greco Alfonso titolare come sopra, è condannato a pagare in favore dell'amministrazione predetta la somma di lire settecentocinquanta ammontare di rimborsi della amministrazione fatti a 15 reclamanti di raccomandate parimenti da esso Greco sottratte, con gl'interessi sulle dette somme a decorrere dal giorno della cessazione della

gestione quanto al debito per i vaglia, e dal giorno della scoperta malversazione, quanto al debito di responsabilità per le raccomandate, oltre le spese del presente giudizio.

Autorizza l'amministrazione centrale delle RR. Poste ad alienare la rendita di L. 25 più sopra specificata e dal Greco Alfonso vincolata a garanzia del proprio ufficio, nonchè a rivalersi di quanto dopo l'accennata espropriazione rimanesse ancora in credito sui fondi dati colla iscrizione 13 agosto 1883 in ipoteca a garanzia del figlio dal Greco Raffaele.

SEZIONE III.

(Decisione 19 maggio 1891).

Presidente FINALI — *Relatore* TANGO.

Giuffrida (avv. Corsi)

Sturniolo e Consiglio comunale di Furnari (avv. Finocchiaro).

Riunione di giudizi — Responsabilità dei consiglieri comunali nelle provincie meridionali per la gestione dell'esattore — Quando venga meno la garenzia — Parificazione ministeriale — Qual valore di fronte ad essa abbia il verbale di consegna di ufficio da un esattore all'altro — Interlocutoria — Non adempimento — Conseguenze.

Deve riunirsi il giudizio promosso dal procuratore generale contro i garanti di un esattore, con l'opposizione prodotta da un altro esattore contro la decisione che gli pone in carico un debito di gestione, nel quale giudizio intervenga anche in causa il primo esattore, contro i cui garanti il procurator generale abbia promosso il giudizio. Secondo gli ordinamenti vigenti nell'ex Regno di Napoli i decurioni o consiglieri comunali nelle provincie meridionali sono garanti ed obbligati per la gestione dello esattore da essi nominato.

Non vi è però tale responsabilità, quando il Consiglio comunale abbia ricusato di assumere la garenzia dell'esattore, ed in seguito a ciò l'intendente (prefetto) locale abbia rivocata la nomina dell'esattore stesso. Se ciò non ostante sia dimostrata l'immissione in possesso dell'esattore, senza giustificare tali estremi, devono mettersi fuori causa, siccome non responsabili, i consiglieri comunali.

Di fronte alle parificazioni dei conti fatta dal Ministero, non si può dar forza di prova prevalente per ciò che riguarda i carichi al verbale di consegna del-

l'uffizio passato tra il contabile uscente e quello che gli subentra, eseguito senza l'intervento di un agente della finanza.

Sebbene il contabile che manca di produrre i documenti richiesti pel suo discarico dalla Corte dei Conti con una decisione interlocutoria, meriti di essere condannato nel totale, pure può la Corte, tenendo conto delle circostanze, ripartire il debito d'incerta attribuzione tra questo contabile ed il suo predecessore.

Attesochè il giudizio ad istanza del procuratore generale contro i consiglieri comunali di Furnari, col quale si chiede la condanna in solido dei medesimi al pagamento di L. 3067,65, quali garanti della gestione dell'esattore Sturniolo Francesco, è strettamente connesso col giudizio di oppôsizione di Giuffrida con intervento in causa di Sturniolo, il cui obbietto è di decidere se tutto o parte del suddetto debito, messo a carico del primo con la decisione 24 luglio 1884, debba passare a carico del secondo; per cui non è dato scindere questi due giudizi sui quali deve essere congiuntamente pronunziato.

Attesochè quanto alla questione pregiudiziale elevata dai consiglieri comunali di Furnari, di non essere tenuti alla garenzia della gestione dell'esattore Sturniolo, bisogna riferirsene strettamente a quanto disponeva in proposito l'art. 35 del decreto 30 novembre 1824, il quale dice: « Saranno questi esattori nominati, con approvazione dell'intendente della Valle, dai locali decurionati sotto la garenzia solidale di tutti i decurioni. » Ora, la nomina consiliare non venne fatta nè la garenzia prestata nel caso di Francesco Sturniolo; poichè risulta che il Consiglio comunale si negò ad accogliere la garenzia che esso stesso pretendeva dall'esattore per assumere la responsabilità della di lui gestione; per cui la nomina prefettizia fu revocata col decreto 21 febbraio 1872 prodotto in originale; dopo di che si rendeva indispensabile, a sostegno dell'atto di citazione del procuratore generale, che fosse presentata un'altra deliberazione del Consiglio comunale di Furnari, il quale accettasse di garentire la gestione di Sturniolo ed un altro decreto prefettizio per la di lui nomina.

Alla mancanza di questa prova fondamentale dell'azione non può sostituirsi qualunque supposizione o di-

chiarazione che non sia del Consiglio comunale, epperò non ha valore il verbale d'immissione in possesso del 15 ottobre 1872, dove si cita con precisione l'ordine prefettizio, ma si accenna appena alla « soluzione delle difficoltà che sinora si sono opposte al presente insediamento », ad un biglietto di tenuta presentato al sindaco per servire per la malleveria, ed alla nomina ed accettazione del Consiglio comunale senza citarne le deliberazioni.

Nè è il caso di pronunziare una decisione interlocutoria, dopochè il procuratore generale ha chiesto i documenti da opporre al decreto di revoca dello Sturniolo, e l'amministrazione ha trasmesso quelli che la giustificano, più una nota prefettizia in termini oscuri e contradittori, costando che Sturniolo fu immesso in possesso molti mesi dopo la revoca e solo 8 giorni dopo la nomina di altro contabile.

Sicchè un principio di rigorosa giustizia esige che sia fatto diritto alla domanda degli amministratori comunali, mettendoli fuori causa con la condanna dell'amministrazione nelle spese.

Attesochè i carichi accertati dall'amministrazione in cifra più elevata di quella del verbale di presa di possesso del 15 ottobre 1872, sono esattamente i seguenti:

Fabbricati 1871, L. 3640,71. Ricchezza mobile 1864, L. 17,51. Id. 1865, L. 43,19. Vetture e domestici 1870, L. 93. Totale L. 3702,34.

Però non si potrebbe dar forza di prova prevalente, per ciò che spettava i carichi, al verbale di consegna dell'uffizio passato fra i contabili Giuffrida e Sturniolo, senza l'intervento di un agente della finanza, in modo da dedurne la conseguenza di errori nella parificazione ministeriale.

La sposizione del conto e del debito per le obbliganze di Giuffrida non richiede adunque veruna rettifica.

Attesochè quanto alla responsabilità del successore Sturniolo per i resti di Giuffrida, la decisione interlocutoria del 21 febbraio 1888 ne ha già stabilito i criterii, dichiarando essere lo Sturniolo tenuto per i resti dell'esercizio 1871 a tenore delle ministeriali 11 aprile 1834 e 13 marzo 1835; il perchè non avendosi elementi per distinguere i detti resti da quelli del 1870 ed anteriori, fu allo Sturniolo stesso ordinato di esibire i ruoli, i giornali di cassa ed altri do-

cumenti rimasti nelle sue mani. Ora se per l'inadempimento agli ordini da parte del detto contabile questa Corte non è in grado di effettuare la separazione dei resti del 1871 dagli anteriori; e per la colpa di lui potrebbe essere indotta ad addebitarlo di tutti i resti; questo però sembra eccessivo, e più equo, in vista delle circostanze, di dividere il debito di L. 3067,65, metà a carico di Giuffrida e metà a carico di Sturniolo.

Attesochè per effetto delle suddette determinazioni le spese fra Giuffrida e Sturniolo debbono essere compensate.

Per questi motivi, previa riunione del giudizio di opposizione Giuffrida a quello per la responsabilità dei consiglieri comunali di Furnari, ordina che i secondi siano messi fuori causa, con la condanna dell'amministrazione nelle spese, che saranno liquidate dal relatore.

Accoglie parzialmente l'opposizione ecc.

SEZIONE III.

(Decisione 12 novembre 1891).

Presidente FINALI — *Relatore* BREGANZE.

Costa — Comune di Santo Antioco.

Appello — Deposito del decreto appellato — Riscossione di entrate comunali affidata ad un gestore speciale — Aggio.

Non può accogliersi l'appello quando non sia prodotto il decreto contro di cui l'appello stesso è rivolto.

Se la riscossione di un'entrata comunale sia affidata ad un gestore diverso dal tesoriere del Comune, l'incasso delle somme riscosse che il tesoriere riceva dal gestore, è inerente al servizio di cassa, nè sul medesimo è dovuto alcun aggio.

Omissis. Considerando in merito alla pregiudiziale che questa Corte fu costante, ogni qualvolta le si presentava siffatta questione, nel proclamare che indispensabile al vero e proprio instaurarsi del giudizio è la produzione, in un col ricorso in appello del decreto del giudice contro cui l'appello è diretto, mentre qualsiasi altro atto vale bensì ed è sempre desiderabile alla migliore istruzione della causa, ma non costituisce il pernio in cui tutta la causa si incardina, pur sussistendo altresì, come ebbe a dedurre il ricorrente, che la rigorosa giustificazione delle produzioni ritenute in-

vece indispensabili vuolsi riconoscere nel fatto che quanto al ricorso è l'atto senza del quale il giudice non sarebbe neppure investito della causa, e quanto al decreto del Consiglio di Prefettura è il natural movente al ricorso stesso, senza di che non avrebbe neppur ragione di essere; il che non è di tutti gli altri atti, i quali ove il giudice, la cui competenza venne così regolarmente eccitata, li ritenga indispensabili, ha sempre mezzo legale per acquisirli al giudizio. Ed anzi in non poche occasioni, solo alla potestà del giudice è concesso di procurare quei documenti i quali si trovano d'ordinario in potere del Comune, e mal si piega a produrli in appoggio delle avversarie pretese. Del resto di siffatta giurisprudenza fanno ampia testimonianza non poche decisioni a rifarsi dalle antiche del 14 dicembre 1878 in causa Carrara contro Fossati scendendo fino a quella del 17 maggio 1883 in causa Vittone e Zocama.

Considerando che nella questione di merito le deduzioni del Comune insorgono a combattere vittoriosamente le pretese del ricorrente, essendo inoppugnabile la obbiezione del primo che tutte le argomentazioni dal secondo accampate si riferiscono al caso dell'esattore laddove si tratti di riscossioni, doppoichè evidente è in quel caso la serie di cure e di atti che incombono al contabile, il che non si verifica punto nella fattispecie svolta nell'odierno giudizio, trattandosi bensì di una entrata comunale ma affidata, come del resto rivelò pel primo lo stesso appellante, ad altro gestore sicchè i versamenti che questi faceva alla Tesoreria del Comune non erano nei rapporti col Tesoriere, che puri e semplici incassi; da qui l'applicazione pur corretta di quanto è disposto dall'art. 93 della legge 20 aprile 1871 e cioè che completamente gratuito debba essere tale servizio.

Si è in tema d'una giurisprudenza largamente ed in reiterate occasioni affermata da questa Corte; nè occorrono maggiori argomentazioni a provare la irrecivibilità della pretesa Costa.

Considerando in ordine alle spese e per le quali il Pubblico Ministero fece apposita proposta che la soccombenza del Comune non riguarda che una parte assai limitata dall'odierno giudizio mentre la parte più importante ed essenziale della vertenza è tutta di merito e questa risolvesi a pieno favore del Comune tanto che poco misurato sa-

rebbe il ritenere compensato fra i contendenti gli interi dispendi.

Per questi motivi, decide, la pregiudiziale della irrevocabilità posta innanzi dal Comune di Sant'Antioco in ordine al ricorso che Basilio Costa suo esattore e tesoriere interponeva contro il decreto 1° dicembre 1890 del Consiglio di Prefettura di Cagliari è respinta. Il ricorso stesso del Basilio Costa è rigettato; condannandosi il soccombente contabile a quattro quinti delle spese del presente giudizio mentre l'altro quinto si dichiara compensato. La liquidazione delle spese stesse verrà fatta dal Consigliere delegato.

SEZIONE III.

(Decisione 3 novembre 1891).

Presidente FINALI — *Relatore* BREGANZE.

Tedeschi — Comune di Mongiana

Quote inesigibili — Rimborso — Atti esecutivi comunicati e compiuti senza ritardo. — Se valga addurre la scusa che il Municipio abbia eccitato il contabile a sospenderli.

Non ha diritto ad essere rimborsato dal Comune delle somme non potute esigere dai contribuenti l'esattore il quale non abbia cominciato a tempo e spinti all'estremo loro limite gli atti esecutivi contro i debitori morosi.

Anche del solo ritardo nelle esecuzioni vanno addebitate al contabile le conseguenze, nè può valere a sua scusa l'allegare che egli abbia ritardato le pratiche della esecuzione per desiderio del Municipio, quando tale assunto non sia pienamente dimostrato.

. .

Omissis. Considerando come sia affatto elementare e fondamentale la massima, pur le tante volte posta in rilievo anche nelle decisioni di questa Corte, che le pratiche tutte imposte dalla legge per la riscossione delle imposte, debbano essere spinte fino agli estremi loro limiti, se vuolsi poi dello infruttuoso loro esperimento aver diritto, sia nei confronti del Comune e sia dell'Erario dello Stato a rivalse e compensi; il che adunque si verifica per eccellenza nel caso di rimborsi pretesi per quote inesigibili.

Considerando che la Corte anche in ciò con giurisprudenza non mai contradetta, non si periti perfino di dichiarare non potersi interrompere, nè molto meno omettere il

procedimento contro il debitore moroso neppure allorquando concorrono molte circostanze a far credere che la procedura non verrà a capo di nulla, ed anzi, perfino allorchè rimangono ignorati e contribuenti e beni da escutere (Decisione 3 febbraio 1885).

Considerando che anco del solo ritardo nelle esecuzioni vennero addebitate le conseguenze unicamente al contabile, giacchè è troppo evidente come il ritardo stesso possa in non poche eventualità cambiare la posizione del debitore, facendo sì che diventi o insolvibile o irreperibile mentre prima tale non era (3 febbraio 1885).

Considerando che non può darsi peso ad un asserto affatto generico delle difficoltà ad esigere (25 gennaio 1887);

Considerando che questo diritto di rimborso l'esattore deve per legge curare che sia esercitato anno per anno colle debite prove (11 marzo 1886).

Considerando che una volta ricordate siffatte norme direttive e riassunta la specie di fatto alla quale si informa la querela del Tedeschi, emerge evidente come esso contro quelle norme venga precisamente urtando; dappoichè sia pure che egli ritardasse in sui primordi del proprio esercizio le esecuzioni contro i debitori morosi per desiderio del Municipio, il che rimane allo stato di semplice asserzione, non avendola il contabile suffragato con sufficiente prova, è però un fatto che anni prima che finisse la propria gestione, e precisamente nel 1886, egli di queste pratiche si occupava facendo in tempo analoghi uffici anche nei rapporti coll'amministrazione, la quale gli accordava un anticipo dichiarandogli però che d'ora innanzi le debite pratiche venissero fatte di anno in anno. E meglio ancora delle pratiche precedenti egli quelle incoava pei rimborsi nel 1888 suffragando le proprie domande di rimborso con atti coattivi in precedenza iniziati, senza di che non sarebbesi ritenuto facoltizzato a quelle pretese.

E tutto ciò prova adunque che a tempo e luogo egli previde a queste cure di legge e che il tempo stesso non gli avrebbe fatto difetto per condurle, come appunto vuole la legge, a compimento.

Considerando che non si attentò il ricorrente di ripetere l'asserzione che anco in ordine a queste ultime pratiche il Comune lo consigliasse a tolleranza, o peggio ancora a sospendere gli atti, perchè anzi è lo stesso Comune che a-

scrive a colpa del Tedeschi se quegli atti non portò al voluto compimento, il che si ribadisce nel decreto del Consiglio di Prefettura oggi impugnato.

Considerando che ogni loro efficacia perdono anche le altre difese del ricorrente in merito alla problematica possibilità di venire fruttuosamente a capo di qualche riscossione mercè il completamento degli *esecutivi*, dappoichè da non pochi dei verbali prodotti emerge vera l'allegazione e del Consiglio di Prefettura e del Comunale, che oggetti da oppignorare se ne erano trovati e che venduti avrebbero in gran parte soddisfatto al residuo credito dell'amministrazione.

Ora, se questa invece si veniva a trovare allo scoperto dei propri crediti, non lo dovea che alla esitanza del proprio contabile, e però questi doveva del proprio operato rispondere, andando privo cioè di quei rimborsi di quote che solo pel di lui fatto si avevano a ritenere per inesigibili.

Considerando che una conseguenza deve necessariamente avere quanto alla decretazione delle spêse del presente procedimento il fatto del non essersi il Comune neppure costituito nel presente giudizio.

Per questi motivi, respinge il ricorso.

SEZIONE III.

(Decisione 18 giugno 1891).

Presidente FINALI — *Relatore* BACCELLI.

Eredi Bartoli (avv. Rossi), Bellini (avv. Annaratone), Giovannozzi (avv. Pasini e Puccioni), Pucci (avv. Spigarelli), Perolini (avv. Corsi) ed altri

Responsabilità per valori perduti dallo Stato — Competenza della Corte dei conti —Cassieri privati del tesoriere — Commessi privati del medesimo — Responsabilità del tesoriere pel fatto dei commessi — Suoi limiti — Responsabilità del controllore di Tesoreria — Delegazione nel controllo — Aggiunti controllori — Natura ed estensione della loro responsabilità — Pagamenti del debito pubblico — Malversazioni — Funzionari cessati dalle loro funzioni — Competenza della Corte dei conti — Responsabilità dei funzionari amministrativi dell'Intendenza — della Direzione generale del Debito pubblico — dell'intendente di Finanza — Solidarietà — Interessi sulle somme di cui è condanna.

I cassieri privati *del tesoriere, come quelli che maneggiano effettivamente il denaro dello Stato, sono sog-*

getti alla giurisdizione della Corte dei conti, e sono solidalmente responsabili dei valori, che per loro colpa o negligenza siano perduti dallo Stato art. 64 e 69 legge 17 febbraio 1884 e 1151, 1156 C. C. (1).

(1 a 3) Notevoli ci sembrano le massime affermate con questa decisione dalla Corte dei Conti, come quelle che risolvono gravi questioni del nostro Diritto amministrativo e contabile. Noi faremo poche osservazioni ad illustrazione dei principii che hanno guidato la Corte nel suo giudizio.

Troviamo anzitutto che in questa decisione la Corte afferma la sua competenza sui *cassieri privati* del tesoriere, la nega sui *commessi privati* del tesoriere medesimo. Per intendere bene la finezza della distinzione bisogna por mente che il giudizio, su cui l'attuale decisione è resa, era duplice: di responsabilità per colpa o negligenza, rapporto a taluni, quali il controllore, gli aggiunti controllori, i funzionari amministrativi; di responsabilità contabile (trattavasi di revocazione di decisioni rese sui conti) per taluni altri, cioè per gli agenti contabili, quali i due tesorieri.

Or bene in tema di responsabilità contabile la giurisdizione della Corte è più estesa che in tema di responsabilità amministrativa.

Nel primo rapporto essa abbraccia tutti coloro, funzionari o no, i quali debitamente o indebitamente hanno maneggiato i denari o valori dello Stato: quindi i cassieri del tesoriere, avendo avuto tal maneggio, sono e giustamente sono stati dichiarati soggetti alla giurisdizione della Corte. Ma in tema di responsabilità per colpa o negligenza l'art. 67 della legge di contabilità limita la giurisdizione della Corte ai soli ufficiali o funzionari *stipendiati* dallo Stato. E quindi il commesso privato del tesoriere, non avendo maneggio di denaro, nè essendo d'altra parte funzionario dello Stato, giustamente fu ritenuto non esser soggetto alla giurisdizione della Corte. Per lui era sola quistione di responsabilità civile da farsi valere innanzi ai magistrati ordinari.

Nello studio della quistione qui esaminata, indichiamo al lettore, siccome utili a consultarsi e confrontarsi con questa, anche le decisioni della Corte dei conti del 25 maggio 1879 in causa Semini e Ghislanzoni; del 29 dicembre 1886 in causa Graziadei e Combi; del 22 aprile 1890 (Decreto in Camera di Consiglio) per Zineroni e Bozza e del 17 febbraio 1891 in causa Valente ed altri.

Un'altra precisa e sottile distinzione è quella che riflette l'applicazione del principio dell'art. 67 della legge di contabilità (17 febbraio 1884) pel quale la Corte dei conti può, nel giudicare della responsabilità dei funzionari amministrativi ed in ispecie degli invigilatori, per loro còlpa o negligenza, porre a loro carico, secondo la gravità della colpa, o tutto, o una parte del valore perduto. Nella applicazione di questo principio la Corte stabilisce nella decisione, che annotiamo, la seguente gradazione: se siano controllori la loro responsabilità è solidale con i contabili, onde debbono essere condannati nell'intero. Se trattasi di altri funzionari invigilatori essi sono responsabili dell'intero solidalmente col tesoriere solo allorquando sostituiscano il controllore assente od impedito; negli altri casi possono essere condannati ad una parte del valore perduto. E lo stesso vale per gli altri funzionari amministrativi diversi dal controllore. Inoltre trattandosi di funzionari incaricati del controllo, la loro colpa è presunta ed occorre forniscano essi la pruova di avere esattamente adempiuto al proprio ufficio; ma trattandosi di altri funzionari la loro colpa deve essere dimostrata, e secondo il grado di essa, o dell'influenza che essa ebbe nel danno recato allo Stato, può proporzionarsi la loro rispettiva parte di responsabilità, e può persino, dimostrata la colpa, dichiararsi la loro irresponsabilità, quando si provi che la negligenza nel servizio non concorse nè diè causa allo avveramento del danno.

Ognun vede quanto sia arduo il còmpito della Corte dei conti in questo genere di giudizi, in cui trattasi di esaminare il grado di colpa del funzionario,

L'avere svolta l'azione di responsabilità contro il tesoriere, il quale deve rispondere del fatto del commesso, non impedisce all'Erario lo svolgimento dell'azione anche contro costui, insino a tanto che non sia indennizzato dei valori perduti - articolo 219 Reg. Contabilità 4 maggio 1885 (2).

La Corte dei conti è incompetente a conoscere della responsabilità dei commessi privati *del tesoriere* - art. 67 Leg. Contabilità (3).

Il tesoriere è responsabile pel danno arrecato all'Erario dai suoi cassieri e solidalmente con essi, salvo il diritto di regresso contro di loro (articoli 219 Reg. Gen.) Contabilità e 1153 C. C.)

Questa responsabilità non è limitata alle sole deficienze di cassa ed ai difetti estrinseci dei documenti, ma si estende ad ogni fatto dei propri impiegati che abbia danneggiato lo Stato.

I controllori di Tesoreria rispondono in solido coi tesorieri dell'integrità dei fondi erariali e del regolare andamento del servizio per tutte le operazioni ed atti pei quali il controllo è prescritto (art. 2 R. Decreto 19 gennaio 1882).

---

e fino a qual punto questa colpa abbia potuto influire nell'avvenimento pel quale lo Stato fu danneggiato. Trattasi d'istituire un'analisi minuta ed accurata per stabilire quali sieno i precisi confini del dovere del funzionario tracciati dai regolamenti di servizio, ed un'altra analisi non meno accurata per vedere fino a qual punto il fatto colposo abbia pesato come causa del danno dello Stato. Questo còmpito non si esaurisce se non investendosi delle singole parti e funzioni dei funzionari preposti ad un ramo di servizio, e possedendo altresì la cognizione completa e viva dei servizi medesimi. In questo esame campeggiano le più gravi questioni del diritto amministrativo: e, tra queste, quella di vedere fino a qual punto il fatto dell'agente sia fatto del superiore, e fino a qual punto spetta al superiore la colpa nella scelta, o della cattiva destinazione del personale, e se e quando l'ordine del superiore esoneri l'inferiore dalla responsabilità: questioni queste che meglio che trattarsi *a priori*, è opportuno di studiare nella giurisprudenza della Corte dei conti.

E poichè ci troviamo in argomento, osserviamo che per questioni così importanti e delicate, come sono quelle di responsabilità, la legge non offre rimedio di appello, dopo la decisione della Corte dei Conti. È tolta così ogni possibilità di riesame con ingiustificata eccezione alle norme di rito comune, che ammettono i rimedi ordinarii dell'*opposizione* e dell'*appello*, e gli straordinarii dell'*opposizioni di terzo*, della *rivocazione* e del *ricorso per Cassazione*.

E giacchè si trova dinanzi al Senato un progetto di riforma della Corte dei Conti, sarebbe apportuno che il Governo, memore di una solenne promessa fatta dal Ministro *Magliani* all'on. deputato *Morelli*, alla *Camera dei deputati*, pensasse a riempire tale lacuna, stabilendo anche per questi giudizi il doppio grado di giurisdizione.

Non vale a scusa del controllore il fatto che egli abbia delegato le sue funzioni ad altri, tanto più se la delegazione fu fatta fuori dei casi stabiliti dai regolamenti, ed a persone che non erano da questi indicate per sostituirsi nel controllo (art. 3 R. decreto 19 gennaio 1882).

Se il tesoriere risponde dell'intero valore perduto, dovendo il controllore essere solidale con lui, non può a di lui favore farsi uso della facoltà concessa dall'art. 67 della legge di contabilità, col condannarlo ad una parte soltanto del valore medesimo.

La responsabilità degli aggiunti controllori è solidale col tesoriere quando essi siano chiamati a supplire il controllore, in caso di assenza od impedimento di costui; negli altri casi la loro responsabilità può ridursi ad una parte del valore perduto (art. 67 Legge Cont.).

Non sono responsabili gli aggiunti controllori per avere registrato dei pagamenti del Debito pubblico avvenuti su distinte già vidimate dal controllore, sebbene le distinte medesime o i pagamenti relativi fossero irregolari.

Neppure sono essi responsabili per avere concorso in operazioni fittizie, quando non sia provato che nelle dette operazioni essi ebbero una parte colposa.

È responsabile l'ufficiale di controllo che vidimando distinte di pagamento del Debito pubblico, senza chiedere l'esibizione del certificato d'iscrizione, dette corso in tal modo a pagamenti non dovuti.

Lo è parimente colui che registrò pagamenti sopra distinte prive della vidimazione del controllore.

La giurisdizione della Corte dei conti si estende anche su coloro che non abbiano più qualità di impiegati dello Stato, purchè si connetta a fatti da essi compiuti nell'esercizio delle loro funzioni (art. 64, 67 Legg. Contabilità).

Non è responsabile, a termini dell'articolo 67 della legge di contabilità, il funzionario amministrativo colpevole di semplice negligenza, quando non sia provato che da tale negligenza appunto sia derivato il danno sofferto dallo Stato.

Nel giudizio di responsabilità contro gli agenti di Tesoreria imputati di malversazioni nei pagamenti del Debito pubblico non è da accordarsi la chiamata in causa dei rappresentanti la rispettiva Direzione generale se non

sia dimostrato che per colpa della medesima siano state facilitate le malversazioni commesse.

Non spetta all'Intendente di finanza la distribuzione del lavoro interno di Tesoreria: nè può egli essere responsabile quando l'impiegato dell'Intendenza che egli destina ad un servizio non sia ritenuto responsabile.

La solidarietà nel rifacimento del danno all'Erario dello Stato esiste per tutte quelle partite di rendita indebitamente pagate, per le quali le parti hanno cooperato nelle malversazioni, o le hanno agevolate con la loro colpa o negligenza.

Nel caso di malversazione gl'interessi sulle somme di cui è condanna decorrono dal giorno in cui esse furono amministrativamente accertate.

SEZIONE III.

(Decisione 3 novembre 1891).

Presidente FINALI — *Relatore* BACCELLI.

Meloni — Comune di Monti (avv. Garavetti).

Contabile non obbligato al non riscosso per riscosso — Mancata riscossione — Responsabilità — Mancanze dei bollettari — Prova degli atti esecutivi — Rifiuto di pagamento dei mandati.

È responsabile il contabile, se anche non obbligato al non riscosso per riscosso, per la mancata esazione di partite risultanti dai ruoli, quando non dimostra le diligenze usate per procurarne la riscossione.

Mancando il bollettario il contabile deve dimostrare le asserite non fatte riscossioni; e mancando per altre riscossioni la prova di avere proceduto ad atti esecutivi, il contabile, anche se non obbligato al non riscosso per riscosso, deve dimostrare la loro inesigibilità.

Il contabile che, avendo fondi in cassa, si rifiuti al pagamento dei mandati, deve sottostare a tutte le spese cagionate dal suo rifiuto.

Considerato che quanto alle prime tre partite del carico, ossia L. 222,01 per riscossione di dazio consumo, L. 190, per tasse sui cani, e L. 4,62 per decimo mobiliare, bene il Consiglio di Prefettura non le eliminò perchè risultanti dai ruoli, e perchè per le prime due partite il con-

tabile, obbligato o no al non riscosso per riscosso, avrebbe dovuto sempre dimostrar la diligenza nell'averne procurata la riscossione, lo che non fece.

Che quanto alla prima partita del discarico di L. 5.960, 73 residuo sui ruoli di rendite comunali non riscosse — egli non ha saputo in alcun modo contraddire a quanto disse il Consiglio di Prefettura, ossia che mancando per parte di quelle riscossioni i bollettari, il contabile non avea dimostrato le asserite non fatte riscossioni, e che mancando per parte di altre la prova di aver proceduto ad atti esecutivi, il contabile stesso non avea dimostrata la loro inesigibilità.

In tale stato di cose il suo reclamo non ha fondamento anche se non fosse obbligato al non riscosso per riscosso com'egli asserisce, essendo anche in tal caso tenuto a tutte le diligenze per dimostrare il legittimo impedimento alla riscossione.

Che quanto alla seconda partita di L. 36,25 il contabile neppure ha smentito quanto fu dichiarato dal Consiglio di Prefettura, ossia di essersi rifiutato al pagamento dei mandati sebbene avesse fondi nella cassa, e quindi le spese causate dal suo rifiuto, delle quali gli fu, com' egli dice, ordinato il pagamento, dovevano a buon diritto essere eliminate dal discarico.

Per questi motivi, rigetta l'appello.

SEZIONE III.

(Decisione 3 novembre 1891).

Presidente e Relatore FINALI.

Comune di Sequals — Costantini.

Decreto del Consiglio di Prefettura — Appello alla Corte — Termine — Deposito — Decadenza.

Contro i decreti del Consiglio di Prefettura notificati al contabile deve questi ricorrere alla Corte dei Conti; e non può provocare dallo stesso Consiglio un novello decreto per ricorrere poi contro di questo alla Corte suddetta.

Decade dall'appello prodotto alla Corte dei Conti lo appellante che non ne faccia deposito nei 15 giorni successivi alla notificazione.

Ritenuto che Giovanni Costantini esattore tesoriere del Comune di Sequals nel Friuli, rese il conto dell'esercizio finanziario per l'anno 1887, dal quale risultava un suo debito di L. 3313.42; ma il Consiglio di Prefettura elevò il debito del contabile a L. 5509.34, con decreto del 26 luglio 1889, notificato a Costantini il 3 febbraio 1890.

Questo, che non aveva ricorso alla Corte contro il decreto del Consiglio di Prefettura, si rivolse invece al Consiglio stesso chiedendone la riforma; ma il Consiglio rigettò le sue istanze con altro decreto del 27 .febbraio 1891.

Contro questo secondo decreto ha reclamato il Costantini alla Corte con atto notificato il 6 aprile e prodotto il 19 giugno di quest'anno.

Considerato: che il Consiglio di Prefettura era incompetente a conoscere sul merito del ricorso presentatogli contro il suo decreto del 26 luglio 1889, che era stato regolarmente notificato il 3 febbraio 1890; e che il termine utile ad appellarne a questa Corte era di gran lunga scaduto, quando il 30 gennaio di quest'anno il Costantini presentò il suo ricorso ad esso Consiglio, e tanto più lo era, quando il 16 aprile fece notificare al Comune il suo appello a questa Corte.

Ma anche nella ipotesi che il termine di un mese ad appellare potesse computarsi dal secondo decreto del Consiglio di Prefettura, che tornò ad esaminare e giudicare il conto sotto ogni aspetto di fatto e di diritto che venne notificato il 18 marzo 1891, onde l'appello sarebbe stato proposto nel termine, sarebbe poi decaduto per non essere, a sensi dell'art. 35 del regolamento 5 ottobre 1862, n. 884, stato depositato nei quindici giorni successivi alla notificazione.

Per questi motivi, dichiara non ricevibile l'appello.

CORTE DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 11 settembre 1890, n. 612).

Presidente GHIGLIERI — *Relatore* PUCCIONI — *P. M.* AURITI.

Vicini (Avv. Vicini) — Comune di Occhiobello (Avv. Diena).

Competenza giudiziaria — Interpretazione dell'atto amministrativo — Decreto Reale che annulla una deliberazione di licenziamento.

I Tribunali ordinari hanno facoltà non solo d'interpretare l'atto amministrativo che si pretenda lesivo di un diritto, ma anche tutti gli altri atti amministrativi, che a quello si riferiscono.

Può quindi il Tribunale interpretare tanto il Decreto Reale, che annullò la deliberazione di licenziamento, quanto il relativo parere del Consiglio di Stato, e decidere degli effetti che ne derivano nei rapporti tra il Comune ed il medico licenziato.

FATTO.

Il dottor Leopoldo Vicini medico condotto nel Comune di Occhiobello fu con deliberazione consiliare del 15 agosto 1885 licenziato. Con Decreto Reale del 1° settembre 1886, sul parere conforme del Consiglio di Stato, questa delibezione fu annullata. Il Vicini domandò di essere reintegrato nel posto; ma visto che il Consiglio comunale non prendeva alcun provvedimento citò nel 14 aprile 1887 il Comune avanti al Tribunale di Rovigo per ottenere la risoluzione del contratto, il pagamento degli stipendi decorsi e decorrendi fino alla pronunzia di detta risoluzione, e il risarcimento dei danni sofferti per l'ingiusto licenziamento. Il Consiglio comunale nel 13 luglio 1887 deliberò di reintegrare il Vicini nell'impiego, e riconobbe il suo diritto allo stipendio

dal 15 agosto 1885 in poi, ritenendo di aver così risarcito tutti i danni da lui lamentati. Non contento di questa deliberazione il Vicini non volle tornare al suo posto, sicchè fu prima ammonito e successivamente con deliberazione 30 settembre 1887 di nuovo licenziato. Continuata la lite, il Tribunale accolse le sue domande.

La Corte d'Appello di Venezia, respinta ogni altra istanza del Vicini, condannò il Comune a rifondergli i danni materiali e morali che avesse potuto provare in separata sede a lui derivati o derivabili in conseguenza del subito licenziamento.

Contro questa sentenza il dottor Vicini presentò ricorso alla Corte di Cassazione di Firenze la quale, considerando che nel primo mezzo si era elevata l'eccezione d'incompetenza dell'Autorità giudiziaria, ordinò la trasmissione degli atti della causa al nostro Supremo Collegio.

Diritto.

Attesochè la sentenza impugnata respinse la domanda di risolusione del contratto proposta del dottor Vicini perchè, esaminando il Decreto Reale che annullò la deliberazione consiliare di licenziamento, ritenne non provata la colpa del Comune sulla quale fondavasi detta domanda, e ritenne inoltre che per effetto del Decreto stesso il Comune non aveva altro obbligo che di reintegrare il medico nell'impiego, obbligo a cui aveva adempito colla deliberazione del 13 luglio 1887. Colpa poteva essere nel Comune, disse la Corte, per avere ritenuti sussistenti i fatti asseriti nella inchiesta, ma non giustificati, che motivarono il licenziamento, e fu per questo che lo condannò nei danni a favore del Vicini.

Ora il ricorso nel primo mezzo rimprovera alla Corte di aver limitato la portata e gli effetti del Decreto Reale ritenendo che l'annullamento della deliberazione rimettesse le cose nel pristino stato, e che il medico niente altro potesse pretendere dal Comune che la reintegrazione nel posto; soggiunge che in tal modo « la Corte violò la cosa « giudicata esorbitando dalla sfera delle sua giurisdizione « col trarre dal parere del Consiglio di Stato e dai motivi « del Decreto Reale che il medico condotto fu in una « certa qual colpa; giacchè ogni indagine ed interpreta- « zione fosse dalla legge vietata all'Autorità giudiziaria,

« la quale aveva il dovere solo di applicare il R. Decreto « che riconobbe la destituzione del dottor Vicini ingiusta, « non legittima, e l' annullò ». Questo rimprovero non ha fondamento. Dovendo i tribunali, quando la contestazione cade sopra un diritto che si pretende leso da un atto dell'Autorità amministrativa, conoscere degli effetti dell'atto stesso in relazione allo oggetto dedotto in giudizio, ne consegue necessariamente che hanno facoltà d'interpretare non solo quell'atto, ma ben anche tutti gli altri atti dell'Autorità amministrativa (come sono i pareri del Consiglio di Stato e i Decreti Reali) che si riferiscono a quello; laonde poteva la Corte interpretare tanto il parere del Consiglio di Stato, quanto il Decreto Reale che annullò la deliberazione di licenziamento, la quale occasionò la lite, e decidere sugli effetti che ne derivavano nei rapporti giuridici tra il Comune e il medico licenziato.

Per questi motivi rigetta il mezzo del ricorso relativo alla incompetenza dell' Autorità giudiziaria ad interpretare gli atti dell'Autorità amministrativa riguardanti il licenziamento, e rinvia la causa alla Corte di Cassazione di Firenze pel giudizio sugli altri mezzi del ricorso.

SEZIONE CIVILE.

(Sentenza 18 settembre 1890, n. 631).

Presidente PANTANETTI — *Relatore* DE BERNADINIS — *P. M.* PASCALE.

De Curtis (Avv. Summonte e Lomonaco) — Cavaliere.

Elezioni comunali — Estremi per la eleggibilità del collettore dell' esattoria.

Non basta che il collettore dell'esattoria comunale rinunci all' ufficio prima delle elezioni perchè esso diventi eleggibile a consigliere comunale. Ma è necessario che prima delle elezioni sia ottemperato a tutte le prescrizioni dell'art. 32 del regolamento 23 dicembre 1886, vale a dire che sia annullata la patente e restituita al prefetto, e che di tale ritiro sia dato avviso a tutti i sindaci del consorzio, all'intendente, al tesoriere provinciale, e ne sia fatta pubblicazione in tutti i comuni del consorzio (1).

(1) Una questione importante viene elevata con questa sentenza, la quale riflette le dimissioni da quegli impieghi che sarebbero incompatibili per un

FATTO.

La Corte d'appello di Napoli, su ricorso di Ferdinando Cavaliere, con sentenza del 16 aprile, dichiarò ineleggibile Giacomo De Curtis a consigliere comunale di Roccagloriosa, sostituendogli esso Cavaliere. E ciò perchè il De Curtis, collettore dell'esattoria del detto comune, aveva dato, prima dell'elezione, le sue dimissioni, le quali non erano uniformi alle prescrizioni dell'art. 32 del regolamento del 23 dicembre 1886, ed era rimasto nell'esercizio delle funzioni di collettore fino ad oltre 4 mesi posteriori all'elezione medesima.

Che esso De Curtis ha prodotto ricorso per annullamento, adducendo: 1° la violazione degli art. 29, legge comunale, 22, legge 20 aprile 1871; e 360, n. 6, proc. civ.; dappoichè la capacità o incapacità del cittadino ad essere eletto consigliere comunale non può dipendere dal fatto dei terzi; 2° la violazione e falsa applicazione de' suddetti articoli, sia perchè la Corte non ha avuto un concetto preciso della funzione del collettore, sia perchè niuna legge subordina l'efficacia della rinuncia all' annullamento della patente ed alla comunicazione ai sindaci ed ai comuni; 3° la mancata discussione e la violazione dell'art. 32, regol. 23 dicembre 1886, e degli articoli dianzi indicati, dappoichè le formalità prescritte dal detto art. 32 si riferiscono ai casi di destituzione e non di dimissione, e la Corte non si diede pensiero di tale distinzione.

---

cittadino a potersi presentare candidato in quelle cariche che emanano dal voto popolare.

Cioè se chi precedentemente aveva un impiego possa validamente presentarsi come candidato nei comizi elettorali, mandando le sue dimissioni, ovvero occorra che queste vengano accolte.

Evidentemente dare le dimissioni è un fatto volontario di chi intende presentarsi candidato in guisa che, dopo di aver queste offerte od inviate, null'altro rimane dal canto suo a praticarsi. Nè è in sua potestà di far sì che vengano presto o tardi accettate; dipendendo ciò dal fatto di un terzo.

E sebbene nella presente sentenza siasi trattato di un caso che dà luogo a relazioni complesse, tuttavia la tesi si riverbera in tutte le cariche dipendenti dal suffragio. Nè ci sembra che il fatto di rinunzia o dimissione ad un dato impiego costituisca una semplice proposta od un conato improduttivo, una volta che il dimissionario ha esaurito dal canto suo tutto ciò che doveva fare col fatto delle date dimissioni.

Sembrerebbe pertanto più consentaneo ai principii stabilire come punto di partenza che bastasse la rinunzia o dimissione da un dato impiego perchè un cittadino riprenda intera la sua libertà per potersi presentare candidato nelle cariche elettive, senza aver d'uopo dell'accettazione che dipende dal fatto altrui, che talvolta potrebbe essere ritardata per fini non legittimi.

DIRITTO.

Atteso sul 1° e 2° motivo che l'art. 32 del regolamento 23 dicembre 1886, n. 4256, contiene disposizioni complessive, le quali sono dirette a stabilire la cessazione effettiva delle funzioni di collettore, non soltanto rapporto a costui, ma anco e principalmente in riguardo all'esattore, agli enti interessati ed ai contribuenti;

Che questo insieme di prescrizioni, allo scopo di una tutela collettiva, impedisce la possibilità di scinderne gli effetti ed averli come operativi a prò di colui il quale ha fatto una rinunzia non susseguita dalle formalità volute dalla legge speciale, e come insussistenti per tutti gli altri interessati.

Che quindi il fatto d'aver il ricorrente rinunziato alle funzioni di collettore costituì soltanto una semplice proposta, o meglio un conato improduttivo, per sè solo, di legittime conseguenze, le quali non avrebbero potuto e dovuto derivare se non dalla successiva riunione di più ed altri fatti e condizioni, quali sono l'annullamento della patente, la restituzione di essa al Prefetto, la notizia datane ai sindaci del consorzio, l'avviso pubblicatone in tutti i Comuni dell'esattoria e l'avvertimento comunicatone all' intendente ed al tesoriere provinciale.

Che tutto ciò non erasi punto verificato nel giorno in cui fu eletto il ricorrente medesimo, e però ben a ragione fu dichiarata l'ineleggibilità di lui a consigliere comunale, per l'art. 29 della legge 10 febbraio 1889, n. 5921.

Che egli stesso dimostrò chiaramente di ritenere inefficace la sua rinunzia infino a quando non si fossero avverati gli accennati adempimenti, dappoichè seguitò a funzionare da collettore e non lasciò il suo ufficio se non nel 4 marzo 1890, o sia dopo più di quattro mesi dalla sua elezione, avvenuta il 20 ottobre 1889;

Atteso, sul 3° motivo, che malamente sostiensi che il detto art. 32 debba essere applicato nel caso di destituzione del collettore e non nell'altro di dimissione.

Che, tanto nell' un caso quanto nell' altro, sempre la stessa è la ragione della legge, la tutela cioè e l'assicurazione di ogni interesse per l'esattore, per gli enti creditori e pe' contribuenti;

Che poi è evidente come la rinunzia del collettore

rientri appunto nella rivocazione del riconoscimento da parte del prefetto, di cui parla il § 3°, in fine, del ripetuto art. 32, e nella relazione di tale disposizione con quella contenuta nell'art. 22 della legge 20 aprile 1871.

Che da ultimo il lamento espresso dal ricorrente sul non essersi occupata la Corte della diversità de' due casi, è respinto dall'art. 265 del regolamento generale giudiziario, il quale libera il magistrato dal dovere di seguire i contendenti nelle svariate loro argomentazioni.

Per tali considerazioni, veduto l' art. 56 della legge comunale, rigetta il ricorso.

Nulla per le spese.

SEZIONE CIVILE.

(Sentenza 19 novembre 1890, n. 717).

Pres. PANTANETTI — *Rel.* CASELLI — *P. M.* PASCALE.

Arabito (avv. Napodano) — Castagna ed altri (avv. Ferrara).

Elezioni politiche — Se sia ammesso appello alla Commissione provinciale circa iscrizioni, le quali non furono obbietto di giudizio da parte della Giunta o del Consiglio comunale — Conseguenze del principio della permanenza delle liste — Facoltà della Commissione provinciale nell'ordinare inchieste — Se il giudizio di accertamento dei requisiti elettorali sia censurabile in Cassazione.

È ammissibile il reclamo alla Commissione provinciale per le liste politiche contro le iscrizioni preesistenti all'annua revisione delle liste stesse, e le quali non furono, nella revisione stessa, obbietto di giudizio della Giunta nè del Consiglio comunale.

Il principio della permanenza delle liste come non impedisce alla Giunta ed al Consiglio comunale di accertare i requisiti delle iscrizioni contro cui non fu sollevata eccezione, così non impedisce alla Commissione provinciale l'esercizio di un eguale diritto di revisione, in seguito ad appello.

Nel giudicare di tali appelli la Commissione può ordinare inchieste ed affidarne l'esecuzione al prefetto come uno dei suoi membri.

Il giudizio della Commissione provinciale e quello

della Corte d'appello sull'accertamento dei requisiti dell'elettorato, è giudizio di fatto incensurabile dalla Cassazione di Roma.

Osserva che la Commissione provinciale di Siracusa, con due decisioni del 29 e 30 giugno 1890, ordinò sul reclamo di Giuseppe Castagna la cancellazione dalla lista politica di Chiaromonte Pralfi di 743 elettori; alcuni per non avere esibita la prova di aver frequentato il corso elementare, altri per deficenza di censo, a altri per essere irreperibili, altri per non aver superato l'esperimento grafico avanti il Commissario prefettizio, ed altri infine per non essersi presentati all'esperimento medesimo.

Contro queste decisioni ricorse alla Corte d'appello di Catania Nunzio Arabito, impugnandole per motivi di merito e di rito. Ma la Corte, con sentenza del 22 agosto 1890, rigettò il proposto reclamo. Di questa si chiede per quattro mezzi l'annullamento.

Si sostiene col primo che, il reclamo contro il deliberato del Consiglio comunale è ammesso solamente per le iscrizioni o cancellazioni decretate dal Consiglio, o per quanto ha formato oggetto di reclamo al Consiglio stesso, contro la deliberazione della Giunta. È perciò inammissibile contro le iscrizioni preesistenti nelle liste che non subirono modificazione da parte della Giunta, e non furono gravate da reclamo. Ed invoca il ricorrente, in sostegno del suo assunto, le disposizioni degli articoli 20, 27 e 31 della legge elettorale politica.

Osserva che le liste elettorali sono permanenti, ma non per questo non possono essere modificate. Anzi espressamente è detto dallo stesso art. 15 che le dichiara permanenti, che sono modificate in forza della revisione annua. Debbono invero essere inscritti in ogni anno quelli che hanno acquistato il diritto dell'esercizio dell'elettorato, anche che non ne avessero fatta domanda, e non avessero presentati i documenti, verificando la Giunta stessa i requisiti per essere elettori. Deve d'altra parte cancellare i morti, coloro che perduto avessero le qualità richieste per l'esercizio del diritto medesimo, coloro che riconosce essere stati indebitamente iscritti, quantunque la loro iscrizione non fosse stata impugnata, e coloro infine che rinunziato avessero al domicilio politico.

Dal provvedimento della Giunta può reclamare ogni cittadino nel termine dato al Consiglio comunale contro qualsiasi iscrizione, omissione o cancellazione.

Ed il Consiglio, secondo che prescrive l'art. 27, rivede le liste preparate dalla Giunta, aggiunge quelli che reputa indebitamente esclusi, cancella quelli che reputa indebitamente ammessi e pronunzia sui reclami che fossero stati presentati. Secondo questo articolo adunque l'opera della Giunta è solamente di preparazione delle liste, ed il Consiglio comunale, anche se reclami non vi siano, rifà di ufficio tutte le operazioni a cui era chiamata la Giunta, e quindi iscrive o cancella quelli che la Giunta non avesse iscritti o cancellati come avrebbe dovuto.

Ma l'approvazione delle liste operata dal Consiglio comunale resterà ferma, ove non sia prodotto alcun reclamo alla Commissione provinciale. E dato però appellare a qualunque cittadino, e l'appello può proporsi, sia per muovere doglianza del rigetto di un reclamo deliberato dal Consiglio comunale, sia per impugnare qualsiasi indebita iscrizione o cancellazione fatta nelle liste.

Da questa disposizione racchiusa nell'art. 31 della legge si scorge evidente che l'appello contro le operazioni del Consiglio comunale compete non solo nell'ipotesi che abbia lo stesso portato il suo esame su reclamo a lui presentato contro le operazioni della Giunta, ma anche contro le iscrizioni e cancellazioni fatte dal Consiglio di ufficio.

E deve esser così, imperocchè se l'opera della Giunta, come si è notato, deve essere preparatoria; se il Consiglio comunale è quello che di uffizio rivede le liste, è naturale che contro tutto quello che era chiamato a fare il Consiglio e che fatto non avesse, sia dato il gravame a qualunque cittadino, gravame che può riflettere per conseguenza non solo le indebite iscrizioni e cancellazioni, ma anche le non seguite iscrizioni e cancellazioni, imperocchè la locuzione dell'articolo « contro qualsiasi indebita iscrizione o cancellazione fatta nella lista » non può intendersi nel senso limitato di poter solamente insorgere contro le fatte iscrizioni o le eseguite cancellazioni, ma di potere anche badare che siano eseguite delle iscrizioni omesse dal Consiglio, e di ottenere le cancellazioni dallo stesso trascurate. Diversamente non si potrebbe intendere come fosse dato appellare a chi non avesse già proposto un reclamo avanti il Consiglio co-

munale. Il diritto ad appellare dato ad ogni cittadino investe tutto l'operato del Consiglio, e quindi si reclama su tutto quello che era chiamato a fare, e non avesse fatto.

Osserva che le notate cose valgono ancora per respingere il secondo mezzo, col quale si deduce che se le liste sono permanenti e soggette alla revisione annuale, ove la preesistente iscrizione non sia eccezionata, hanno per legge la presunzione di legalità, e quindi sino alla prova contraria deve ritenersi che, quando la Giunta abbia riconosciuto di concorrere i requisiti per la iscrizione, tale certezza per parte della Giunta trova riscontro in una verità legale.

E di vero, se quelli che sono già iscritti sono soggetti all'opera di revisione della Giunta, tuttochè non eccezionati per prodotto reclamo, e se lo stesso diritto di revisione compete al Consiglio comunale, e dopo lo appello, anche alla Commissione provinciale, si dimostra privo di fondamento giuridico il proposto mezzo.

Osserva che col terzo mezzo si deduce, ritornando alle cose già dedotte, che la Commissione provinciale non potea procedere ad inchiesta sui fatti ritenuti veri ed accertati dalla Giunta ed approvati dal Consiglio comunale. Nel controllare l'operato della Giunta stessa, dovendo, secondo l'art. 34 della legge, pronunziare sugli appelli e portare quindi il suo esame sulla lista, sull'elenco e sui documenti relativi alle iscrizioni che avessero dato luogo a reclamo. Su di che si è sufficientemente risposto nel confutare i due precedenti mezzi.

Soggiunge però il ricorrente che in ogni caso non potrà la Commissione medesima cedere le sue attribuzioni all'elemento esclusivamente governativo, cioè al prefetto.

Ma è da considerare in primo luogo, che siffatta delegazione era data dalla Commissione provinciale con una sua precedente decisione, la quale non era denunciata alla Corte d'appello. È da considerare inoltre che il prefetto è uno dei membri di cui la Commissione stessa si compone, e quindi non potrebbe sostenersi d'essersi delegata una estranea persona avente ufficio governativo. E non deve non tenersi conto ancora dell'osservazione fatta al proposito dalla denunziata sentenza, che per principio generale sia permesso ciò che non sia vietato, e quindi era consentito all'autorità amministrativa, nell'ordinare dei mezzi d'istru-

zione, d'affidare ad uno dei suoi componenti di designare la persona idonea per eseguire la disposta istruzione.

Osserva infine che con il quarto mezzo si dice che l'arbitrio maggiore si sarebbe consumato dalla Commissione e confermato dalla Corte di appello nella valutazione della prova dei requisiti per l'esercizio del diritto elettorale. Ma il principale argomento pel quale il ricorrente accusa come di arbitraria la fatta valutazione, è fondato sempre sull'erroneo concetto, che non potea la Commissione valutare i requisiti di quelli pei quali la Giunta avesse non dubitato dell'esistenza dei richiesti requisiti.

Ma dato alla Commissione il diritto di riesaminare tutta la lista, al seguito del prodotto appello, il giudizio della Commissione stessa, e quello della Corte poi, si riassume in valutazione di fatto, e quindi non soggetta all'esame del supremo Collegio.

Ritenne la Corte di appello che, per non aver gli elettori reclamanti presentati i titoli in giustificazione del loro diritto all'elettorato, con fondamento furono ritenuti incapaci. E per quelli che non si presentarono all'esperimento grafico, tuttochè invitati, non poteano essi addurre difetto di scienza di tale invito; tanto più che avrebbero potuto anche innanzi alla Corte giustificare il loro alfabetismo, ed avrebbero gli altri elettori, che fondavano il loro diritto su titoli diversi, dovuto dimostrare la sussistenza, lo che non aveano fatto.

Nè gioverebbe il dire che, trattandosi di elettori che si sarebbero trovati iscritti nella lista permanente, non si sarebbero potuti cancellare se non per la dimostrazione fatta dai reclamanti ed appellanti, stando per gli iscritti la presunzione derivante dall'originaria iscrizione di non essere sforniti dei requisiti richiesti.

Imperocchè era ritenuto costante in fatto dalla Commissione provinciale e non era contradetto che moltissimi fra gli elettori erano stati depennati dalle liste degli anni precedenti, per disposizione della Commissione, senza che posteriormente, poi, si fosse dimostrato aver essi riacquistato il titolo, per figurare nuovamente sulle liste del nuovo anno.

Per questi motivi rigetta il ricorso.

SEZIONE CIVILE.

(Sentenza 15 dicembre 1890, n. 739).

Presidente PANTANETTI — *Relatore* LAURIA — *P. M.* PASCALE.

Roselli e Giannone — De Cilla e Caramelli.

Elezione comunale — Se siano eleggibili i canonici appartenenti a chiese collegiali soppresse.

Sono eleggibili a consiglieri comunali i canonici appartenenti alle chiese collegiali soppresse, non ostante conservino ancora, per disposizione transitoria della legge di soppressione, la prebenda in rendita debitamente depurata e siano ancora soggetti agli obblighi beneficiali.

FATTO.

Lucio Roselli e Francesco Maria Giannone reclamavano per far dichiarare ineleggibili a consiglieri comunali i canonici Antonio De Cilla e Giuseppe Maria Caramelli, quali canonici di chiesa collegiale, e quali avènti cura di anime.

Deducono: che alle chiese collegiali si tolse l'esistenza civile non quella ecclesiastica dalla quale deriva la cura delle anime; che la Corte di appello ha violato l'art. 29 della legge comunale e provinciale vigente, col quale si dichiarano ineleggibili i canonici delle chiese collegiali; che non ostante la soppressione della chiesa collegiata di Saponara, la congrua parrocchiale si continua a dividere fra i canonici e l'arciprete, perchè comuni la cura delle anime e la giurisdizione capitolare; che con l'impugnata sentenza si travisarono i fatti enunciati, ritenendo che, se l'arciprete rese i canonici partecipi della congrua, per compenso di qualche ufficio parrocchiale esercitato, non vi sono stati l'esercizio abituale e la speciale delegazione.

DIRITTO.

Considerando che la Corte di merito escluse l'esistenza della cura di anime perchè la trovava giustificata dagli atti e documenti esibiti, costituendo una mera e semplice interpretazione di atti e documenti, non è lecito al supremo Collegio esaminare se l'enunciato giudizio sia corretto, come non gli è lecito occuparsi degli ascritti travisamenti di fatto.

Che la sola qualità di canonico di chiesa collegiata,

non può elevarsi a ragione della disputata ineleggibilità. Non si appalesa razionale, come la Corte di appello ha avvertito, che soppressa una chiesa, quindi toltale così ogni personalità giuridica, la si faccia poi riesistere per fondarvi cause di incapacità elettorali. — È vero che le leggi di soppressione mantennero ai canonici di chiese soppresse, e durante la loro vita la prebenda in rendita debitamente depurata, e gli obblighi beneficiali; ma non è men vero che perdutasi dalla loro chiesa la personalità giuridica, divenne quella conservazione di prebenda e di ufficio durante la vita dei canonici un trattamento puramente civile, usato a costoro per considerazioni economiche e non punto per motivi ecclesiastici. Indarno si obbietta che mantenuta con la vigente legge comunale e provinciale, dopo la legge del 15 agosto 1867 con cui vennero soppresse tutte le collegiate nel regno italiano, l'ineleggibilità dei canonici delle collegiate, siasi apertamente voluto che i canonici di tali chiese siano ineleggibili. L'obbiezione sarebbe fondata se al pubblicare della vigente legge comunale e provinciale non si trovassero in Roma chiese collegiate, conservate con la legge 19 giugno 1873.

Le spiegazioni date in Senato in modo dubbio dal relatore Finali e poscia in maniera assoluta dal governo, non hanno l'efficacia senz'altro di modificare la portata dei principii che regolano la interpretazione delle leggi.

Rigetta il ricorso.

SEZIONE CIVILE.

(Sentenza 29 dicembre 1890, n. 761).

Presidente PANTANETTI — *Relatore* MASI — *P. M.* VIRZI.

Pubblico Ministero — Segafreddo e Stella.

Elettorato politico — Militari congedati prima del compimento del biennio di servizio militare

Non hanno diritto alla iscrizione nelle liste elettorali politiche i militari, i quali non abbiano prestato due anni interi di servizio sotto le armi, ma risulti che siano stati congedati prima della fine del biennio (1).

---

(1) Ricordiamo ai nostri lettori la decisione 14 maggio 1890 della Giunta provinciale di Firenze, inserita nella nostra raccolta, anno I, Parte V, p. 5.

Il Supremo Collegio osserva: Che per due motivi impugnavasi la validità dell'iscrizione dei signori Stella e Segofreddo nelle liste elettorali politiche; perchè ambedue gli inscritti (essendo stati congedati, Stella dopo un anno e 9 mesi, e Segofreddo dopo un anno e 10 mesi), non avevano servito effettivamente sotto le armi per due anni completi, e perchè l'annotazione presa nei loro fogli di congedo, di saper leggere e scrivere, non è sufficiente a ritener provato l'altro requisito di aver frequentato con profitto la scuola reggimentale, che la durata del servizio effettivo prestato sotto le armi risultando giustificata pel tempo dianzi indicato dai fogli di congedo, e non essendo contrastata nella sentenza della Corte, ne segue che gli iscritti mancavano appunto di quel principale requisito richiesto dall'art. 2, n. 5.

Che l'importanza di tale requisito, risulta dalla ragione a cui informasi quella disposizione attributiva dell'elettorato politico ai militari in congedo: ragione che ai termini della relazione parlamentare, è fondata sulla capacità maggiore alla vita pubblica, sullo svolgimento delle facoltà intellettuali e morali, su le civili abitudini contratte, su la virtù del dovere appresa ed applicata e sul sentimento di patria che sono, o si presume che siano, la conseguenza di essere rimasti sotto le insegne nazionali per tutto quel tempo nella legge indicato.

Che bastando questo motivo per annullare la sentenza non occorre qui riesaminare se dalle riferite annotazioni possa ritenersi provato il concorso dell'altro requisito.

Per questi motivi, cassa la sentenza impugnata.

SEZIONE CIVILE.

(Sentenza 19 novembre 1890, n. 699).

Presidente PANTANETTI — *Relatore* BANDINI — *P. M.* PASCALE.

Segu — Robecchi.

Eleggibilità — Contratto d'affitto col Comune — Apprezzamento di fatto.

È apprezzamento di fatto incensurabile in Cassazione il ritenere terminato per le consuetudini del paese e la natura della locazione un contratto d'affitto fra un cittadino e il Comune, e cessata quindi la ragione d'ineleggibilità del medesimo.

SEZIONE CIVILE.

(Decisione 10 novembre 1890, n. 685)

Presidente PANTANETTI — *Relatore* CARDONA — *P. M.* BIFFI.

Torriella (avv. Scibona-Batolo) — Camagna (avv. Busticca e Daneri).

Eleggibilità — Art. 29, n. 3, della legge comunale e provinciale. — I direttori sanitari di un ospedale non possono qualificarsi impiegati contabili ed amministrativi dell'istituto — Sussidio.

La sanzione d'ineleggibilità di cui all'art. 29, n. 3, della legge comunale e provinciale colpisce unicamente gl'impiegati contabili ed amministrativi di stabilimenti locali di carità e di beneficenza, non anche coloro che prestano la loro opera scientifica a conforto dell'umanità sofferente (1).

Una obbligazione certa, costante e sostenuta da un titolo autentico non può confondersi con la ipotesi di un sussidio, la di cui prestazione, revocabile ed avventizia di sua natura, è devoluta interamente all'arbitrio del sussidiante.

FATTO.

Il dottor Giulio Camagna, il 4 novembre 1889, fu eletto consigliere del Comune di Rivarolo Ligure. Felice Torricella impugnò questa elezione, e sostenne che il Camagna fosse ineleggibile ai sensi del comma quarto dell'art. 29 della legge comunale e provinciale per essere il Camagna medico stipendiato dell'ospedale Celesia, amministrato dal Comune col mezzo di due suoi delegati.

Il Consiglio comunale di Rivarolo Ligure respinse il reclamo, che invece fu accolto dalla Giunta provinciale amministrativa, la quale proclamò a consigliere il sig. Emanuele Parodi in luogo e vece del dottor Camagna.

Questi presentò ricorso alla Corte d'appello di Genova, la quale con sentenza 10-13 maggio 1890 lo accolse, e dichiarò il Camagna validamente eletto a consigliere del Comune di Rivarolo Ligure.

La Corte discusse la eleggibilità del Camagna tanto in relazione al comma terzo dell'art. 29 della legge comunale e provinciale, quanto in relazione al comma quarto dello stesso articolo.

(1) Confr. le sentenze riportate a pag. 6 e 55, Vol. I, anno 1890, parte III. della nostra raccolta.

La ritenne nel primo caso, imperocchè il comma terzo non colpisce d'incapacità qualunque impiegato di uno stabilimento locale di carità e di beneficenza, ma soltanto gli impiegati contabili ed amministrativi, ossia coloro che hanno diretta e necessaria partecipazione alla gestione economica di un istituto.

Avuto riguardo alla legge comunale e provinciale, allo statuto dell'ospedale, al relativo regolamento ed alla posteriore riforma che ne fu praticata, risultano manifesti questi elementi di fatto, cioè che nell'ospedale siano separate e distinte le funzioni amministrative e le funzioni tecniche, che le prime spettano ad un Consiglio di sette membri, tra i quali i direttori sanitari non stanno, che a questi è unicamente devoluto il servizio tecnico, igienico e disciplinare della infermeria, e che in conseguenza i direttori sanitari, estranei ad ogni gestione del patrimonio dell'istituto, non debbano qualificarsi impiegati contabili ed amministrativi.

La Corte ritenne pure la eleggibilità del Camagna in relazione al comma quarto dell'art. 29, stantechè, tenuta ragione del titolo di fondazione dell'istituto e delle funzioni che il Comune esercita in riguardo dello stesso, debba dirsi che l'ospedale di Rivarolo Ligure non sia nè amministrato nè sussidiato dal Comune.

La donazione Celesia del 18 agosto 1860, fatta al Comune per la somma di L. 60,000, impone che questo capitale sia intangibile, e che al Comune corra l'obbligo di corrispondere gli interessi all'ospedale pel mantenimento degli infermi, sicchè un tale pagamento corrisponda alla soddisfazione di un debito, non alla prestazione di un sussidio o di qualsiasi contributo pel mantenimento dell'opera pia. Lo stesso istituto è governato da un corpo elettivo affatto diverso dall'amministrazione comunale. Il semplice diritto di sorveglianza a norma della legge prov. e com. non può confondersi con una vera e propria amministrazione, per virtù della quale l'ente amministrato rientra nell'azienda e nel bilancio di un Comune.

Adunque sotto nessun rapporto è dato sostenere che il Camagna, per le sue funzioni di direttore sanitario dell'ospedale, sia colpito dalla ineleggibilità sanzionata nei commi terzo e quarto dell'art. 29 della legge com. e prov.

Col ricorso si denunzia la sentenza della Corte di appello col seguente motivo di annullamento:

Violazione dell'art. 29 della legge com. e prov. ed erronea quanto mancata motivazione per avere la Corte escluso il direttore di un ospedale dagl'impiegati contabili ed amministrativi dello stesso, per avere deciso che il Comune non amministra nè sussidia, l'ospedale Celesia, e per non avere sul proposito tenuta ragione delle somme stanziate nel bilancio del Comune e delle regole statutarie con le quali è formato il Consiglio direttivo dell'ospedale.

In diritto.

Attesochè la Corte di appello, con sovrana estimazione di fatto, abbia deciso che ai medici della pia opera Celesia sia affidato esclusivamente il servizio sanitario igienico e disciplinare della infermeria, e che gli stessi siano estranei ad ogni gestione del patrimonio dell'istituto.

Attesochè la sanzione d'ineleggibilità, scritta nel numero terzo dell'art. 29 della legge comunale e provinciale, colpisca unicamente gl'impiegati contabili ed amministrativi di stabilimenti locali di carità e di beneficenza, onde ne derivi a tutta evidenza che non possa estendersi a quelli individui benemeriti che prestano la loro opera scientifica a conforto dell'umanità sofferente.

Attesochè nella sentenza impugnata siano chiaramente indicati due sostanziali elementi di fatto, cioè la somma annuale pagata dal Comune all'ospedale Celesia, e il titolo per virtù del quale lo stesso Comune è tenuto al pagamento. Ciò posto risulta manifesto che una obbligazione certa, costante e sostenuta da un titolo autentico non possa confondersi con la ipotesi di un sussidio, la di cui prestazione, revocabile ed avventizia di sua natura, è devoluta interamente alla volontà ed al prudente arbitrio del sussidiante.

Attesochè, da ultimo, la natura consorziale dell'ospedale Celesia, il consiglio direttivo preposto alla sua amministrazione e la modesta rappresentanza che in esso hanno i due delegati del Comune, diano ragione all'apprezzamento della Corte di appello, la quale decise che l'ospedale Celesia si regge a corpo morale autonomo, e che per nessun modo debba ritenersi una istituzione amministrata dal Comune di Rivarolo Ligure.

Per tali motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 7 gennaio 1891).

Presidente PANTANETTI — *Relatore* MASI.

Amministrazioni del Tesoro e Gabelle — Ippolito Montuoro
(Avvocati D'Amore e Prota).

Competenza del giudice ordinario — Proponibilità dell'azione — R. Rescritto, che troncando una controversia giudiziaria, abbia rimesso la parte a ricorrere solo al R. Trono.

Il principio pel quale non si può confondere la competenza dell'autorità giudiziaria con la proponibilità dell'azione, riceve eccezione nel caso in cui il fatto esposto nella dimanda a fondamento dell'azione non dà origine e materia ad un diritto, onde non dia luogo a contenzioso giudiziario (1).

Un R. Rescritto Borbonico, il quale, troncando una controversia giudiziaria, abbia dichiarato esservi luogo soltanto a ricorrere al R. Trono in via governativa, non dà luogo, nei mutamenti d'ordinamento politico, a ricorrere oggi innanzi ai tribunali odierni (2).

Nel maggio 1812 entrava nel porto di Napoli un brigantino, di nome *Vigilante*, con bandiera ottomana, carico di sale e merci.

Erano da poco in vigore le disposizioni emanate da Re Murat addì 27 febbraio 1812, per le quali qualunque bastimento, che dall'estero giungesse nei porti del Regno, non potea venire ammesso a discaricare, prima che una Commissione speciale non avesse esaminato le carte relative al legno e verificata la legittimità del carico.

Risulta in fatto che le carte relative al *Vigilante* furono esaminate e restituite per la sua libera navigazione: che però le merci furono sequestrate, vendute, e ne fu incassato il prezzo *nel fondo del conto a parte* di dominio straordinario e privato del Re, ove per decreto del primo gennaio 1812 colavano i prodotti dei carichi confiscati nei porti del Regno.

(1-2) Attesa l'importanza, agli effetti della competenza, richiamiamo l'attenzione dei lettori della Raccolta su questa sentenza.

Ritornati i Borboni nel Trono di Napoli, Felice Montuoro proprietario di quelle merci, domandò ripetutamente il pagamento della somma ricavata dalla loro vendita: ma le sue istanze furono respinte con rescritto del 9 settembre 1815 e 22 settembre 1841.

Nel 1852 Gennaro Ippolito, con la qualità di donatario di Montuoro, istituì giudizio avanti il Tribunale civile di Napoli per conseguire quel pagamento; ma il procedimento si arrestò in seguito a R. rescritto del 7 maggio 1856, che approvando il parere della Consulta dichiarava di *competere all'attore il solo ricorso al Real Trono in linea governativa.*

Nuovo giudizio ripropose Raffaele Ippolito, di lui figlio ed erede, nel 1884, e le sue domande furono accolte dal Tribunale civile di Napoli, che con sentenza del 25 luglio 1885 condannò l'Erario dello Stato al pagamento.

La Corte d'appello, pur respingendo la eccezione di incompetenza dedotta in linea di gravame dallo Intendente, con sentenza del 22 luglio 1889 ordinò una istruzione sopra i documenti prodotti in appoggio della domanda.

Di cotesto giudicato la Finanza ha reclamato l'annullamento, sostenendo che l'Autorità giudiziaria fosse incompetente a conoscere della materia di quel giudizio per improponibilità dell'azione.

Il Supremo collegio osserva:

Che la Finanza dello Stato domandava che l'Autorità giudiziaria adìta con la citazione del 1884, avesse dichiarato la propria incompetenza in ossequio alla sovrana risoluzione resa col rescritto del 1856, avente qualità e forza di giudicato; e per l'indole della materia dedotta in giudizio.

Che la Corte di Napoli respingeva la domanda per la considerazione di non essere estensibile il giudicato sulla competenza alla proponibilità dell'azione, la quale prende natura e forza unicamente dal diritto; e per erronea intelligenza data al rescritto.

Che vero in generale l'affermato principio, riceve eccezione e diviene inapplicabile nei casi in cui la incompetenza giudiziaria risulti come conseguenza del fatto, nella citazione esposto a fondamento dell'azione, perchè quel fatto non dà origine e materia di un diritto, e quindi non è luogo a contenzioso.

Che il rescritto del 1856 approvando il parere della

Consulta ne apprese e fe' propri i motivi, sicchè da essi la sovrana risoluzione trasse intelligenza, ragione e misura.

Da quel parere appunto risulta eliminato, che alcuna decisione fosse stata pronunziata per dichiarare la illegittimità della confisca e della vendita della merce caricata sul *Vigilante;* e che perciò alla domanda giudiziaria per restituirsi la somma ricavata mancando il fondamento di quella decisione, mancava per sostrato il diritto, e riusciva d'impossibile ingresso innanzi a qualunque magistrato contenzioso. Tale essendo stata la ragione del parere, e quindi del rescritto, non può ammettersi la esistenza del diritto e la legittimità dello esperimento senza violare la sovrana pronunzia, a cui la Corte di Napoli pur riconosceva, secondo le leggi del tempo, valore e titolo di giudicato.

Che il riferito parere della Consulta e il sovrano rescritto non deferirono al Re la contenziosa cognizione della domanda, come a Suprema ed eccezionale magistratura, per conchiudere, come fece la Corte di Napoli, che quella essendo cessata per necessità del nuovo ordinamento politico e la giurisdizione essendosi devoluta ai Tribunali ordinari sopra ogni contesa di diritto patrimoniale, bene erasi adìta l'autorità giudiziaria.

Il Rescritto ammetteva l'Ippolito a ricorrere al Re *in linea governativa;* e qual significato avesse tale disposizione, riscontrasi dichiarato nel parere della Consulta, che nel difetto di quegli ordini superiori, che emetter si dovevano secondo i decreti del 1812, il ricorrente potea solamente dal Re reclamare i confacenti provvedimenti.

Questi erano stati reclamati invano nel 1815, nel 1821, e nel 1843; reclamandoli era stata provocata quella superiore cognizione, di cui nel rescritto Scarpa del 20 settembre 1823, per determinarsi se abuso vi fosse stato nella confisca della merce e quindi competesse rifacimento del danno, cognizione cotesta non contenziosa ma governativa, sottratta per, ragione di criteri relativi, alla competenza dei Tribunali, esaurita dal Re con le riferite risoluzioni di rigetto.

Per questi motivi, la Corte cassa senza rinvio la sentenza impugnata, con dichiarare la incompetenza dell'Autorità giudiziaria.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 28 febbraio 1891).

Presidente GHIGLIERI — *Relatore* MASI.

Devaux (avv. Mignani) — Lugli (avv. Carpi e Giuliani).

Espropriazione per pubblica utilità — Occupazione di superficie maggiore di quella tracciata nel piano delle espropriazioni — Competenze.

Appartiene alla competenza giudiziaria il disaminare se la superficie del terreno occupata in seguito a decreto di espropriazione per pubblica utilità corrisponda o superi la quantità tracciata nel piano delle espropriazioni — sempre quando non si chieda l'alterazione delle opere pubbliche eseguite sul terreno indebitamente occupato.

Osserva che materia del giudizio istituito con la citazione del 9 gennaio 1889 era la proprietà di un terreno occupato presentemente dall'Amministrazione ricorrente: reclamato come suo dal comm. Lugli con azione di rivendica: e quindi rientrava fra quelle in cui si faccia questione di un diritto civile, devolute tutte alle giurisdizione ordinaria dall'art. 2 della legge 20 marzo 1865.

Che la causa non potea venire scardinata dall'adita competenza per la semplice deduzione dell'Amministrazione ricorrente, che la occupazione di tutto il terreno rivendicato si fosse consumata per disposizione e concorso del Ministero dei lavori pubblici, giacchè alla considerazione di fatto motivata dalla Corte di Bologna per respingere cotesta deduzione, cioè che di tale asserita disposizione e concorso non venisse somministrata alcuna prova, occorre aggiungere la ragione di diritto, che desumesi dal dianzi citato articolo 2, cioè che la competenza ordinaria rimane ferma, ancorchè sieno emanati provvedimenti dall'autorità amministrativa.

Che la medesima considerazione di fatto e la ragione di diritto opponevansi all'altro motivo della incompetenza dedotta dall'Amministrazione ricorrente, che il terreno reclamato fosse, quando occupavasi, letto abbandonato di fiume demaniale: motivo non provato in fatto, impotente in diritto, per lo stesso art. 2, ove la competenza ordinaria è procla-

mata, quantunque nella questione possa esservi interessata la pubblica Amministrazione.

Che il limite a tale competenza imposto dall'art. 4 non venne sorpassato dalla Corte di Bologna, la quale non solamente restrinse la perizia alla verificazione della superficie occupata in rapporto di misura a quella espropriata, ma nelle considerazioni accennò al principio, che nessuna disposizione giudiziaria potesse colpire le opere di pubblico servizio costruite sul terreno in questione.

Nè con le domande spiegate nella primordiale citazione, come nelle ulteriori conclusionali, l'attore minacciò mai di violare quel limite: se ben guardasi ai termini della spiegata rivendica e del chiesto rilascio di quel terreno.

Se con la citazione avea domandato all'Autorità giudiziaria che prefiggesse un termine ad avere rilasciati i terreni reclamati, non avea, per quando venisse a scorrere inutilmente cotesto termine, domandato di essere facoltato ad immettersi coattivamente nel possesso non consegnatogli ed a sostituirsi all'Amministrazione ricorrente nelle zone occupate e nelle costruzioni ivi inalzate, ma erasi limitato a domandare la condanna dell'Amministrazione stessa al pagamento del valore. E che questo pagamento fosse ultimo segno ed effetto del suo procedimento si chiarì dalla difesa di Lugli con le formali dichiarazioni presentate alla Corte di Bologna, appena che eccepitasi la incompetenza giudiziaria, spuntò fuori la utilità di farle, per sbandire l'unico, per efficacia apparente, fra gli argomenti addotti a giustificare quella declinatoria di Foro.

Eliminata quindi ogni minaccia alla conservazione delle opere dipendenti dalla stazione ferroviaria; mancata ogni possibilità di modifica o revoca degli effetti dell'atto amministrativo, la separazione delle giurisdizioni, regolata dalla legge 20 marzo 1865, non ha patito offesa in questo giudizio.

Per questi motivi, dichiara la competenza ordinaria.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 28 febbraio 1891).

Presidente NOBILE — *Relatore* DANERI.

Salibra (avv. Paolucci) — Calabrò (avv. Pasini).

Riscossione d'imposte — Domanda in separazione — Quando sia competente la Cassazione di Roma.

È di competenza della Cassazione territoriale, e non della Cassazione di Roma, il decidere se, avendo l'esattore pignorato dell'erba che apparteneva non al contribuente debitore, ma ad un terzo, debba, in seguito a domanda in separazione, essere tenuto al risarcimento dei danni; sempre quando non venga in contestazione la sussistenza del credito d'imposta.

Non basta, a radicare la competenza speciale della Corte suprema di Roma, che dal ricorrente si lamenti in modo generico la violazione di una legge sulle imposte, ma è necessario che il giudice del merito abbia realmente giudicato sulla materia a cui la competenza stessa si riferisce.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 24 marzo 1891).

Presidente GHIGLIERI — *Relatore* RIDOLFI.

Ministero dei lavori pubblici — Luzi (avv. Pacelli e Grassi).

Espropriazione per pubblica utilità — Determinazioni dei criteri di valutazione dell'indennità — Competenza.

Appartiene alla giurisdizione ordinaria il determinare i criterî direttivi della valutazione dell'indennità da concedersi per un fondo espropriato (1).

Attesochè, se la dichiarazione di pubblica utilità di una opera reclamata dal generale interesse, la determinazione del-

(1) Nella specie si discuteva se tra tali criterî dovesse comprendersi l'aumento derivante dall'impianto della nuova ferrovia. e dalla speculazione arrischiata manifestatasi nel commercio delle aree industriali e fabbricabili nella città di Roma.

l'estensione di essa e de' suoi accessori, e la designazione dei beni, che per eseguirla devono essere espropriati, non possono che risultare dal complesso di quei criterî di estimazione della necessità e dell'utilità di una cosa in relazione allo scopo da conseguirsi, che non può non essere esclusivamente rimessa alla competenza dell'Autorità amministrativa; - è anche certo del pari che, tutti gli apprezzamenti, i quali debbono condurre alla valutazione del giusto corrispettivo competente al privato per il sacrificio del diritto di proprietà che l'utilità pubblica gli impone, devono rientrare nella esclusiva competenza dell'autorità giudiziaria, sola chiamata a conoscere del diritto dei singoli. Ond'è che se nell'esercizio di un sì delicato ufficio non può essere e limitata la facoltà del Magistrato di tener conto di tutti quegli elementi di diritto e di fatto che gli possono apparire necessari od utili alla sua pronuncia, e conseguentemente nella specie soggetta è forza riconoscere come non potesse dirsi interdetto alla Corte di merito di esaminare, in relazione al diritto dei proprietari espropriati, anche quei rapporti di dipendenza e di connessità fra l'espropriazione occasionale della costruzione di un' importante linea di strada ferrata e l'espropriazione più tardi occorsa per la formazione di un piazzale occorrente al servizio della strada medesima, che si trovava ancora in corso di costruzione - ben potrà esser questione della legalità ed efficacia giuridica dei criterî che da tali apprezzamenti vogliono derivarsi; - ma non può sicuramente affermarsi che tali indagini dell'autorità giudiziaria possano aver recato o recare il menomo ostacolo alla libera azione che la legge riserva nell'esercizio delle sue attribuzioni all'Autorità amministrativa nelle opere di pubblica utilità e nella designazione dei beni da espropriarsi per opere principali od accessorie.

SEZIONI UNITE.

(Decisione 4 aprile 1891).

Presidente GHIGLIERI — *Relatore* CASELLI.

Comune di Mirabello (avv. Pozzi) — Comune di Pavia (avv. Tassani e Berzio).

Frazioni di Comune — Loro distacco da un Comune per aggregarle ad un altro — Competenza nel riparto delle passività.

È di esclusiva appartenenza dell'autorità amministrativa, dopo decretato il distacco di alcune frazioni da

un Comune e la loro aggregazione ad un altro Comune, il determinare la proporzione nella quale le passività del Comune, da cui le frazioni sono staccate, debbono essere ripartite tra detto Comune e quello di cui le frazioni vanno a formare parte.

Osserva che il decreto del 1883 sopprimeva il Comune dei Corpi Santi, ed il suo territorio, nella massima parte, era aggregato a Pavia insieme alle sei frazioni staccate dal Comune di Mirabello, e tutto il territorio in tal modo aggregato a Pavia era costituito in nuova frazione distinta con diritto di tenere distinto il patrimonio e le spese, ai sensi degli articoli 13 e 14 della legge comunale e provinciale del 1865 (1). Questa nuova frazione è ben altra cosa delle sei frazioni di Mirabello, ed il patrimonio e la spesa che ha diritto di tener separati, sono ben diversi dal patrimonio e dalla spesa delle sei frazioni di Mirabello.

Cade quindi il ricorrente in un primo errore nel sostenere che, per la attuazione del provvedimento amministrativo in quanto riguarda il patrimonio e le spese delle sei frazioni, non occorra che sia ulteriormente regolato; regolando il citato decreto solamente i rapporti tra il Comune di Pavia e le frazioni aggregate. Nulla implica perciò riguardo al Comune di Mirabello, e non statuisce se questo Comune abbia diritto a pretendere proporzionali rimborsi per obbligazioni assunte per le sei frazioni.

E non accennando il decreto medesimo a separazione di patrimonio e di spese delle frazioni in confronto del rimanente territorio di Mirabello, il riparto eventuale di attività e di passività reciproche è materia non regolata, e conseguentemente il regolarla non può spettare all'autorità giudiziaria, ma solo all'autorità amministrativa, posto mente che non trattasi di un diritto civile privato, che abbia fondamento in un titolo contrattuale: si tratta invece di regolare e ripartire spese fatte ed impegni assunti da un Comune e che possono oppur no essere proporzionatamente pagàti o mantenuti da un altro Comune, e di queste spese ed impegni ne dipende il titolo della facoltà di assumerli, nello interesse ed a carico di tutto il territorio comunale. Erroneamente perciò si dicono violati gli articoli 2 e 4 della legge

(1) Art 15 e 16 della legge vigente.

sul Contenzioso amministrativo, non potendo parlarsi di diritti civili e di obbligazioni contrattuali, allorchè si discute tra due Comuni dell'estensione che deve avere nelle rispettive circoscrizioni l'esercizio di funzioni che dipendono dalla loro costituzione, e di sistemare i rapporti che derivano da un decreto di smembramento o di unione di Comuni o di funzioni.

E tanto meno può dirsi violata la disposizione dell'articolo 1752 del Codice civile, non potendo parlarsi di mandato dalle frazioni al Comune, dal quale erano distaccate, per spese ed impegni assunti dal Comune medesimo, non al certo per mandato dei singoli, ma per lo esercizio di funzioni all'ente Comune necessarie.

Per questi motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 7 aprile 1891).

Presidente NOBILE — *Relatore* VOLPI-MANNI.

Ricevitoria provinciale di Reggio Calabria (avv. Nocito) — Finanze.

Quote inesigibili — Competenza della Corte dei conti.

Trattandosi di questione concernente i rapporti contabili tra la ricevitoria provinciale e l'Amministrazione dello Stato in ordine all'esigenza delle tasse, è indubitato che la cognizione e decisione di essa appartenga alla competenza e giurisdizione esclusiva della Corte dei conti.

Non può quindi impugnarsi per eccesso di potere la decisione della Corte dei conti, che abbia dichiarato dovere la ricevitoria provinciale computar come riscosso, e quindi in diminuzione del credito inesigibile di cui chieda allo Stato il rimborso, tutto ciò che abbia ricavato dalla vendita della cauzione dello esattore, sia per capitale che per spese giudiziali (1).

---

(1) Venduta la cauzione dello esattore, la ricevitoria provinciale non aveva potuto ricuperare per intero il suo credito: però in virtù del privilegio che le assicura aveva ricuperato per intero le spese giudiziali. Quindi la questione se le spese giudiziali dovessero computarsi nella somma che la ricevitoria aveva ricavato dalla vendita della cauzione, in diminuzione della somma che lo erario doveva rimborsare come inesigibile: questione che la Corte dei conti — correttamente a nostro avviso — decise affermativamente.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 11 aprile 1891)

Presidente PANTANETTI — *Relatore* DE BERARDINIS.

Di Sabato (avv. Plastino) — Intendenza di finanza di Potenza.

Competenza della Cassazione di Roma — Questione nascente dalle leggi eversive della feudalità.

Non è competenza della Cassazione di Roma, ma si appartiene alla Corte di cassazione locale il decidere di una controversia che prende origine dalle leggi eversive della feudalità nelle provincie meridionali, comunque possa essere in causa la pubblica Amministrazione.

Attesochè tutto il ragionamento della sentenza denunziata può essere riassunto in queste proposizioni: non trattarsi di decime sacramentali, nè di censo bollare, nè di censo riservativo; rifondersi il terraggio nelle leggi eversive della feudalità; la prestazione controversa dare il concetto di condominio, e quindi non potervi essere prescrizione a pro del possessore dei fondi gravati dalla prestazione medesima.

Che col ricorso si sostiene aver la Corte mancato di ragionare sulla questione dell'identità de' fondi su cui pretendevasi la terraggiera con quelli indicati nell'ordinanza del Commissario ripartitore (1° motivo); le leggi eversive della feudalità aver renduto i coloni proprietari de' fondi con l'obbligo della terraggiera, donde il concetto di censo riservativo, soggetto alla prescrizione di anni 30 (2° motivo); doversi dichiarare la prescrizione quinquennale, subordinatamente dedotta (3° motivo).

Che tutto ciò non rientra in alcuna delle ipotesi dichiarate nello art. 3 della legge 12 dicembre 1875, n. 2837, nè debbe farsi discussione di sorta per materie concernenti le leggi sulla soppressione delle corporazioni religiose o sulla liquidazione o conversione dell'asse ecclesiastico. E però la cognizione dell'anzidetto ricorso appartiene alla Corte di cassazione locale.

Visto l'art. 6 del decreto 23 dicembre 1875, n. 2852.

La Corte a Sezioni unite in Camera di consiglio dichiara la competenza della Corte di cassazione di Napoli.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 13 aprile 1891).

Presidente GHIGLIERI — *Relatore* GUARRASI.

Amministrazione dei lavori pubblici (prefetto di Udine) — De Cecco ed altri,

Atti amministrativi — Azione possessoria.

Non è ammessa azione possessoria contro gli atti della pubblica Amministrazione (1).

Osserva come ormai sia pacifico in giurisprudenza che contro gli atti amministrativi non siano proponibili le azioni possessorie.

Ed in vero le azioni possessorie, siccome quelle che sono fondate sul possesso, tendono a mantenervi chi vi si trova, ed a reintegrarvi chi per avventura ne venga spogliato.

Le regole all'uopo dettate dal Codice vigente non sono che la parafrasi degli interdetti romani, *uti possidetis*, ed *unde vi*. Obbietto principale di codeste azioni, è d'impedire che i privati precorrano l'opera della giustizia.

Or quando trattasi di atti che promanano da una pubblica Amministrazione, la causa impellente e lo scopo informatore di quelle azioni vien meno, sia per la presunzione di giustizia che sta in favore di un potere legalmente costituito, sia per la confusione che ne verrebbe nei diversi ordini dello Stato.

A queste idee è infatti informata la disposizione dell'articolo 4 della legge 20 marzo 1865, allegato *E*. Leggesi in detto articolo: Quando la contestazione cada sopra un diritto che si pretende leso da un atto dell'autorità amministrativa, i tribunali si limiteranno a conoscere degli effetti dell'atto stesso, in relazione all'oggetto dedotto in giudizio.

L'atto amministrativo non potrà essere revocato o modificato, se non sovra ricorso *alle competenti autorità amministrative*.

Or questa disposizione verrebbe ad essere annientata quante volte si volesse dare adito avanti l'autorità giudiziaria allo esercizio di un'azione di turbativa, di spoglio o di

(1) Cfr. sentenza riportata Parte I, pag. 1 del 1890 e nota.

nuova opera, contro atti emanati dall'autorità amministrativa, essendo che la sentenza emessa in giudizio possessoriale non può che sospendere l'opera iniziata ed ordinare che sia il reclamante *mantenuto* o reintegrato nel suo possesso. Ciò, in altri termini, ove si facesse, importerebbe senz'altro la sospensione, la modificazione o la rivocazione dell'atto amministrativo.

Ciò che viene espressamente vietato dal citato art. 4 della stessa legge abolitiva del contenzioso amministrativo.

Ad impedire quindi una strana confusione di questo genere, la giurisprudenza delle Corti, la dottrina delle scuole e del Foro ormai convengono tutte nel principio, che contro gli atti amministrativi non siano proponibili le azioni possessorie.

Per questi motivi, la Corte dichiara la incompetenza dell'autorità giudiziaria.

SEZIONE CIVILE.

(Sentenza 22 aprile 1891).

Presidente ff. TONDI — *Relatore* RIDOLFI.

Suardi ed altri — Ambiveri ed altri.

Elezioni comunali — Se eleggibili gli esercenti abbonati al dazio di consumo.

Sono eleggibili a consiglieri comunali gli esercenti abbonati al dazio consumo governativo e comunale in un Comune (aperto), non ostante che in tal modo essi siano posti in luogo e stato del Comune rispetto ai diritti ad esso spettanti, e non ostante che per effetto di tale patto i detti esercenti acquistino la facoltà di esigere per loro conto il dazio da tutti i nuovi esercenti i quali, durante il periodo del contratto, venissero ad impiantare nuovi esercizi nel territorio del Comune.

Osserva che il Supremo Collegio ha ripetutamente affermato (13 gennaio 1887, Poncino c. Gai — 25 agosto 1888, Colli c. Giudice Rampi — e 28 detto, Nicolai c. Arcangeli — e Belotti c. Serughetti) — che l'abbonamento di una intera classe di esercenti soggetti al dazio consumo per un canone fisso, determinato in ragione del consumo presunto

nell'intero Comune non si converte in appalto per ciò che agli abbonati si attribuisca il diritto di esigere dagli esercenti che potessero sopravvenire un contributo, perchè ciò non costituisce un esazione di diritti comunali, ma solamente la facoltà di esigere la quota che incombe agli esercenti nuovo rispetto al canone che, per effetto dell'abbonamento, il Comune già percepisce per l'intero dazio consumo del Comune stesso.

Per questi motivi, cassa e rinvia per un nuovo giudizio alla Corte di appello di Torino ed ordina la comunicazione immediata della presente al pubblico ministero per gli effetti dell'articolo 54 delle vigente legge. comunale e provinciale.

SEZIONE CIVILE.

(Sentenza 22 aprile 1891).

Presidente ff. TONDI — *Relatore* CASELLI.

Anello e Serraino — Pubblico Ministero.

Ricorsi elettorali — Se sia ammesso il rimedio dell'opposizione.

Nei procedimenti elettorali non è dato contro i pronunziati della Corte d'appello altro rimedio tranne quello del ricorso in Cassazione. E se non compete il rimedio della opposizione contro la sentenza contumaciale, non può il contumace in nanzi alla Corte stessa venir proponendo i vizi della citazione che quella sentenza provocava.

SEZIONE CIVILE.

(Sentenza 25 aprile 1891).

Presidente ff. TONDI — *Relatore* CARDONA.

Comune di Floridia — Pucci Sebastiano ed altri.

Elezioni comunali — Se possa ricorrere in Cassazione il Comune che non fu parte nel giudizio di appello.

In materia elettorale il rimedio straordinario della Cassazione compete esclusivamente a coloro che ebbero parte nel giudizio di merito e nella contraddizione dei quali la sentenza denunciata fu emessa.

Quindi il Comune che non fu parte nel giudizio di appello non può ricorrere in Cassazione.

SEZIONE CIVILE.

((Sentenza 25 aprile 1891).

Presidente ff. TONDI — *Relatore* CASELLI.

Gostoli — Raffaelli e Servici.

Eleggibilità — Stipendiati dal Comune — Se valga la scusa della modicità dello stipendio, o della precarietà dell'ufficio.

La modicità dello stipendio che si percepisca dal Comune e la precarietà dell'ufficio esercitato non sono ragioni valevoli a scongiurare l'ineleggibilità sancita dall'art. 29 della legge comunale e provinciale, fintantochè sussiste la qualità di stipendiato del Comune.

Si osserva che evidentemente infondato è il proposto ricorso; imperocchè ben si notava dalla Corte di merito che il Gigli era direttamente stipendiato dal Comune, sul cui bilancio era stanziato il corrispondente avere. Nè per dire inapplicabile a lui la disposizione dell'art. 29 della legge comunale e provinciale potea allegarsi la modicità e la precarietà dell'ufficio esercitato; poichè bene considerò la Corte medesima, che sino a quando avrebbe prestata l'opera sua al Comune, e sino a che ne era retribuito, si trovava nello stato d'incompatibilità per interessi e dipendenza dal Comune.

Per siffatte considerazioni rigetta il ricorso.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 16 febbraio 1891).

Presidente PANTANETTI — *Relatore* CASELLI.

Sacro Monte dei Morti di Gravina (avv. Cassano e Grippo)
Prefetto di Bari (avv. Foschini).

Questione di competenza dell'autorità giudiziaria — Rinunzia al relativo mezzo di ricorso — Se esima la Cassazione di Roma dall'esaminarlo di ufficio — Opere pie delle Provincie meridionali — Contributo — Competenza — Opere pie che rivestono carattere di Opere di culto — A quale Cassazione appartiene la questione del loro carattere.

Quando non siavi sulla questione di competenza dell'autorità giudiziaria una sentenza passata in giudicato, la rinunzia al mezzo del ricorso con cui tale questione

sia sollevata non esime la Cassazione di Roma dall'obbligo di esaminarlo di ufficio.

È competenza dell'autorità amministrativa il decidere quali delle Opere pie di una provincia debbano sopportare l'onere del contributo imposto nelle Provincie meridionali della legge 3 agosto 1862 e dal R. decreto 20 agosto 1864.

Appartiene alla Cassazione di Roma, e non alla Cassazione territoriale, il decidere se un'Opera pia rivesta anche carattere di Opera di culto, e se perciò sia compatibile con tale qualità un obbligo imposto alle Opere pie.

Osserva che con avviso del 6 aprile 1880 il prefetto di Bari nella qualità di presidente della Deputazione provinciale chiese al Sacro Monte dei Morti del Purgatorio di Gravina il pagamento di L. 7267. 70 per l'anno 1878, dovute in forza del decreto del 20 agosto 1864, il quale giusta la legge del 3 agosto 1862 obbligò le Opere pie delle Provincie meridionali ad un contributo proporzionale sulla rendita lorda. Il detto Monte citò il prefetto a comparire avanti il Tribunale di Bari per sentire dichiarare di non essere obbligato il Monte stesso alla corresponsione del chiesto contributo, per non avere uno scopo di beneficenza congiunto a quello del culto.

Il Tribunale di Bari rigettò la istanza del Monte dei Morti e la Corte d'appello con pronunziato del 7 agosto 1884 rigettava il proposto gravame. Di questo pronunziato si è chiesto per sei mezzi lo annullamento con ricorso proposto avanti la Corte di cassazione di Napoli. Ma siccome col quinto si deduce d'essersi erroneamente ritenuto di doversi vagliare in sede amministrativa la eccezione del ricorrente, di doversi corrispondere il contributo da tutte quelle Opere pie verso le quali si trovavano imposti i ratizzi, così furono gli atti inviati a questa Corte.

A questo mezzo si è posteriormente rinunziato.

Ma non essendosi impegnata la questione di competenza avanti i Giudici di merito, non ne segue che per la rinunzia al mezzo con cui la si solleva, si faccia passare in giudicato il pronunziato che avesse affermata la competenza amministrativa.

Non essendovi quindi alcuna statuizione dei Giudici di merito, deve il Supremo Collegio esaminare la questione di competenza non ostante la rinunzia del relativo mezzo, im-

perocchè anche che non fosse stato addirittura proposto, sarebbe stato sempre chiamato ad esaminarla d'ufficio.

Osserva che la Corte di merito considerò al riguardo che se l'art. 4 del decreto del 1864 chiama i Consigli provinciali a fissare l'ammontare del contributo, non prescrive punto che tutte le Opere pie esistenti nella provincia dovessero corrispondere il contributo medesimo, e perciò era inutile il voler provare che 250 Opere pie non furono assoggettate al contributo nei due anni 1877 e 1878. E bene dicea la Corte di merito che l'autorità amministrativa soltanto era chiamata a statuire quali delle Opere pie di una provincia dovessero sopportare l'onere del contributo suddetto, e quindi erroneamente si verrebbe sostenendo di potere innanzi all'autorità giudiziaria venire censurando l'operato del Consiglio provinciale, che statuiva quali Opere pie della provincia avessero dovuto essere tassate e quali dispensate in determinati anni.

Epperò non potrebbe censurarsi sotto forma di una questione di competenza il giudizio della Corte medesima, a sostenere che l'autorità giudiziaria potesse sindacare e contraddire l'operato dell'autorità amministrativa nel procedere alla imposizione ed all'esclusione del contributo stesso.

Osserva che se il rinvio a questa Corte è stato fatto solo per il quinto mezzo, pure ne deve conoscere degli altri la Sezione civile di essa.

E di vero, se trattandosi di un contributo, che corrisponde ad una tassa provinciale, la competenza è della Corte territoriale; nella specie intanto non si limita la controversia a conoscere se dovuto o pur no il detto contributo, ma si contende ancora della natura del Monte dei Morti, se una Opera pia o mista ad Opera di culto, per cui già paga la quota di annuo concorso, e se per questa fosse compatibile ed in quali limiti il chiesto contributo; per lo che si fa manifesto che anche per gli altri mezzi la competenza è di questa Corte.

Per questi motivi, la Corte, a sezioni unite, rigetta il quinto mezzo del ricorso relativo alla competenza giudiziaria, ed in quanto agli altri mezzi dichiara la causa di competenza della Sezione civile di questa Corte, a cui rinvia i provvedimenti sulle spese e sul deposito.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 18 aprile 1891).

Presidente GHIGLIERI — *Relatore* DE BERARDINIS.

Comune di Mercato S. Severino (avv. Spirito) — Salvati (avv. Lomonaco).

Consiglieri comunali — Decadenza per mancato intervento alle sedute — Se competente l'autorità giudiziaria.

Non è competente l'autorità giudiziaria a conoscere del ricorso del consigliere comunale, il quale sia stato dichiarato decaduto dal Consiglio per mancato intervento alle sedute, ai termini dell'art. 236 della legge comunale e provinciale (1).

Ritenuto che il Salvati oppose l'incompetenza della Sezione IV del Consiglio di Stato; questa con decisione del 30 novembre 1890 (2) ha sospeso di provvedere ed ha rinviato gli atti a questa Corte di cassazione perchè decidesse sulla competenza;

Attesochè non è menomamente dubbiosa la differenza emergente dalle disposizioni contenute negli articoli 234 e 236 della legge comunale e provinciale;

Che, in effetto, col primo di tali articoli si prevede il caso della *perdita* della qualità di consigliere per uno degli impedimenti delle incompatibilità o delle incapacità contemplate dalla legge, mentre che col secondo si prevede il caso ben diverso di *decadenza* per mancato intervento ad una intera sessione ordinaria senza giustificati motivi;

---

(1) Il nucleo del ragionamento pel quale la Corte suprema ha in questo delicato ordine di questioni creduto di affermare la competenza amministrativa sta in questa considerazione: che nel caso della decadenza del Consigliere pel mancato intervento alle sedute si tratti di questione disciplinare la quale, in grazia di tale suo carattere, non può essere decisa dall'autorità giudiziaria. Però a noi pare che questo ragionamento abbia una base poco solida. Perchè la decadenza in questione possa rivestire carattere disciplinare, bisognerebbe dimostrare che tra il consigliere ed il Consiglio che lo dichiara decaduto esista un rapporto gerarchico, il che non è, perchè il consigliere fa parte del Consiglio, e come tale non è inferiore a questo. Invece trattasi, secondo il nostro avviso, di una constatazione di fatto per l'applicazione di una penalità di legge implicante la perdita di un diritto, e questa dichiarazione di perdita di un diritto deve stare sotto la garanzia dell'autorità giudiziaria.

(2) Pubblicata nell'8 gennaio 1891, n. 6, e riportata da noi sotto tal data nell'anno II, parte I, pag. 8. Vedi — ivi — i fatti della causa.

Che quindi è manifesto come nella prima ipotesi tutto si riduce o si risolve in una questione di capacità o incapacità elettorale amministrativa, per la quale il ricorso correlativo appartiene alla competenza dell'autorità giudiziaria, e come nell'altra ipotesi, quella cioè di decadenza, è certamente inesistente qualunque contesa o indagine sulla capacità del consigliere, e tutto invece consiste nell'applicazione di un provvedimento disciplinare, per la quale non ci ha nulla da poter essere esaminato dall'autorità giudiziaria;

Che, in vero, il consigliere il quale non interviene ad una intera sessione ordinaria, e non ne giustifica il motivo, contravviene al certo ai suoi doveri, rendendosi così meritevole d'una penalità corrispondente al fallo e stabilita dalla legge in quella della decadenza.

Nulla in ciò ha mai da vedere l'autorità giudiziaria, appunto perchè non trattasi di impedimento, nè d'incompatibilità, nè d'incapacità di sorta, ma unicamente vi ha un rimedio disciplinare la cui necessaria o giusta od opportuna applicazione, per costante giurisprudenza di questa Cassazione, non può essere nè valutata nè conosciuta dalla giurisdizione ordinaria.

Per questi motivi, dichiara l'incompetenza dell'autorità giudiziaria.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 2 febbraio 1891).

Presidente GHIGLIERI — *Relatore* LAURIA.

Demetri (avv. Fazio) — Comune di Racale (avv. Pascale).

Contabili di fatto — Se sia tale chi tenne l'esazione del dazio consumo in forza di un contratto che posteriormente fu annullato — Competenza.

Non può dirsi contabile di fatto a termini dell'articolo 126 della legge comunale e provinciale del 1865 (1) *chi per regolare contratto assunse l'appalto del dazio consumo di un Comune, sebbene il contratto sia stato posteriormente con R. decreto annullato.*

Le controversie relative alla gestione tenuta prima dello annullamento, siccome aventi la loro base nell'inter-

(1) Art. 155 della legge vigente

pretazione del contratto, appartengono perciò alla giurisdizione ordinaria.

Donato Demetri si rese aggiudicatario del dazio consumo di Racale pel quinquennio 1886 a 1890, e per l'annuo canone di L. 2288. Annullato con R. decreto 13 giugno 1886 l'appalto, il Demetri cessò dalla esazione.

Con libello del 10 gennaio 1888 il detto Comune convenne dinanzi al Tribunale civile di Lecce il Demetri, perchè fosse condannato al pagamento, in suo vantaggio, di L. 905.65, quale ammontare di dazi comunali da lui esatti per nove mesi e mezzo e non versati.

Il Demetri sostenne nulla dover pagare, giacchè in quanto al Comune di Racale nell'appalto del dazio consorziale, di cui egli fu aggiudicatario, venne compreso quello della sovrimposta particolare del Comune medesimo. Il Tribunale, accogliendo la deduzione del Demetri, respinse la domanda.

Propostosi appello dal Comune, la Corte di Trani con sentenza 29 gennaio, revocata quella dei primi giudici, condannò il Demetri al pagamento della somma chiesta, degli interessi legali e delle spese.

Il Demetri ha denunziato a questa Corte Suprema la sentenza della Corte delle Puglie, deducendo che la competenza a conoscere della domanda del Comune sia della Corte dei conti, non dell'autorità giudiziaria ordinaria.

All'uopo osserva che in base all'art. 126 della legge provinciale e comunale del 1865, egli, annullato l'appalto, divenne contabile di fatto, sottoposto con ciò alla giurisdizione amministrativa contenziosa.

Considerando che il contratto di appalto ebbe per parecchi mesi esecuzione, nè alcuno dei contraenti ha chiesto che in forza dell'annullamento dell'appalto il Comune restituisse il canone pel dazio governativo versato dall'appaltatore, e costui rendesse il conto delle somme riscosse a titolo di dazio.

Ora su tale periodo di esecuzione accettato dal Demetri, con tenerne fermo il parziale vicendevole adempimento, e con la difesa da lui adottata nel giudizio di merito, il Comune ha fondata la sua domanda, e mai il Demetri ha posto fuori la nota teorica dell'*ex tunc* e dell'*ex nunc* nei casi di nullità o di rescissione.

In effetti la disputa cardinale e precipua fu se nel contratto di appalto andò incluso il dazio comunale.

Così essendo, torna chiaro che il Demetri pel cennato periodo di esecuzione è tenuto in virtù di patto per il dazio comunale, non di semplice e materiale ingerenza di fatto, la quale unicamente lo avrebbe potuto mutare, per le conseguenze amministrative, in contabile di fatto.

Si aggiunga che l'annullamento dell'appalto venne decretato per garantire gli interessi comunali e per irregolarità di forma, non per garantire gli interessi dell'appaltatore e per nullità sostanziale che investisse ogni singola clausola del contratto di appalto sotto qualunque rispetto.

Non verificandosi dunque l'ipotesi degli articoli di legge invocati dal ricorrente per sostenere l'incompetenza giudiziaria, è d'uopo respingere il ricorso nel capo relativo, e serbare alla Sezione semplice i provvedimenti su i motivi di merito del ricorso e su le spese ed il deposito.

Rigetta, ecc.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 18 gennaio 1891).

Presidente DE GUIDI — *Relatore* BANDINI.

Viale, Ceppi e C. (avv. Daneo) — Mercandino (avv. Alborno).

Apertura di nuove farmacie — Competenza giudiziaria — Se essa abbracci solo i danni, o anche l'azione tendente alla chiusura del nuovo esercizio.

È di competenza giudiziaria la controversia circa l'apertura di una nuova farmacia, la quale si affermi eseguita senza l'autorizzazione governativa, in quanto tale controversia verte sul diritto patrimoniale e privato dei farmacisti già piazzati di non essere danneggiati dalla concorrenza di un terzo.

Tale competenza abbraccia non solo l'azione pei danni, ma anche quella tendente alla chiusura del nuovo esercizio.

Attesochè i ricorrenti Viale e Ceppi col 1° dei proposti mezzi lamentano la violazione degli articoli 2, 3, 4 della legge sul contenzioso amministrativo, allegato *E*, 20 marzo 1865, non che di molti altri articoli delle RR. Patenti 16 marzo 1839 e del regolamento sulla sanità pub-

blica 8 giugno 1865, e mediante siffatta accusa sollevano quella questione di competenza tra l'autorità giudiziaria e l'autorità amministrativa, che è contemplata dall'articolo 5 della legge sui conflitti di attribuzione del 31 marzo 1887. In fatti essi dicono che ammessa l'ipotesi su cui si basa l'azione del sig. Mercandino, l'ipotesi cioè che l'art. 68 della legge 22 dicembre 1888 abbia lasciato in vigore, relativamente all'esercizio della farmacia, la legislazione precedente, si dà vita all'ipotesi giuridica di un conflitto di attribuzioni, rimasto, è vero, semplicemente potenziale perchè l'atto amministrativo manca, ma sempre tale da determinare la incompetenza della autorità giudiziaria, la quale in sostanza viene chiamata dal Mercandino a sostituirsi all'autorità amministrativa rispetto alla facoltà di concedere o negare l'apertura di nuove farmacie, o di far chiudere quelle abusivamente aperte.

Data pertanto, siccome ha ritenuto la sentenza di merito, la sopravvivenza della precedente legislazione, la sola autorità amministrativa, come avrebbe facoltà di autorizzare l'apertura di nuove farmacie, così è la sola competente ad ordinare la chiusura di quella aperta da essi ricorrenti, e la Corte di merito si è evidentemente contradetta quando da un lato si è ritenuta competente ad ordinare la chiusura domandata dall'attore, e dall'altro lato si è rifiutata di passare all'indagine, perchè puramente amministrativa, se trattandosi di quartiere nuovo e di popolazione decuplicata, la nuova farmacia fosse, più che opportuna, necessaria.

Attesochè le surriferite deduzioni dei ricorrenti Ceppi e Viale mancano evidentemente di qualunque fondamento di ragione, e questo primo mezzo di cassazione da essi proposto dev'essere necessariamente respinto.

E di vero, quando anche sussistesse che nella provincia di Torino fossero rimaste sempre in vigore, rispetto allo esercizio dell'industria farmaceutica, le RR. Patenti del 1839 e la legge e regolamento sanitario del 1865, e che perciò il fatto dell' apertura di una nuova farmacia senza l'autorizzazione governativa avesse sempre il carattere di contravvenzione a disposizione di ordine pubblico, sarebbe sempre indubitato ed indubitabile che, oltre il carattere suddetto, può avere pur quello di offesa o lesione di un diritto patrimoniale privato; e in quanto ha o può

avere questo secondo carattere rientra di necessità nella competenza dell'autorità giudiziaria, indipendentemente dal primo dei caratteri surriferiti.

Rettamente pertanto la sentenza di merito, dopo avere ricordato che l'attore Mercandino ha dedotto in giudizio un suo diritto patrimoniale che dice offeso dal fatto degli odierni ricorrenti, ha richiamato le disposizioni della legge sul contenzioso amministrativo 20 marzo 1865, allegato *E*, per concludere che l'apposta incompetenza è assolutamente improponibile relativamente a quel capo di domanda che si riferisce al risarcimento dei danni, e non può essere con fondamento sostenuta neppure in quanto riguarda l'istanza per la chiusura dello aperto esercizio, perchè tal chiusura non è stata domandata per la ragione che l'aperto esercizio sia eccedente ai bisogni della popolazione, ma sibbene per la diversa ragione che la nuova farmacia esercita una illegittima e dannosa concorrenza a quella di proprietà dello attore Mercandino, e così come provvedimento per far cessare il fatto permanente che è causa del danno lamentato.

Se il diritto patrimoniale privilegiato messo in campo dal Mercandino realmente sussista, qual ne sia la natura e la estensione, e se il diritto medesimo si trova effettivamente offeso dal fatto dei Ceppi e Viale, sono tutte indagini che rientrano per loro natura nella competenza della autorità giudiziaria.

Per questi motivi, la Corte a Sezioni unite rigetta il motivo del ricorso relativo alla competenza dell'autorità giudiziaria e rinvia i motivi di merito alla Cassazione di Torino. Spese riservate.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 7 maggio 1891).

Presidente PANTANETTI — *Relatore* BRUNENGHI.

Comune di Maiori (avv. Gallini) — Liguori Giovanni.

Conflitto dopo un provvedimento istruttorio — Appello — Competenza giudiziaria e diritto dei comunisti sopra una fontana e sulla strada che vi conduce.

L'amministrazione che sia parte in causa può valersi del mezzo straordinario della elevazione del conflitto, quando in primo grado di giurisdizione sia stato

concesso un mezzo istruttorio, e, sull'appello della parte, la Corte a sua volta prima di decidere in merito abbia ordinato altri mezzi istruttorii, riservandosi di esaminare e decidere anche la questione di competenza.

Nè osta che l'amministrazione abbia proposta domanda riconvenzionale davanti l'autorità adita.

È di competenza giudiziaria la dichiarazione del diritto esclusivo di proprietà di una fontana e della via per accedervi, diritto che si pretenda leso da un'ordinanza municipale, che sebbene accenni a considerazioni di pubblica igiene, conclude ad affermare il diritto dei comunisti sull'uso della fontana e della strada suddetta.

La Corte osserva sull'eccezione d'inammissibilità della elevazione del conflitto che la stessa non è fondata. L'articolo 1° della legge 31 marzo 1877 dispone, che se l'amministrazione è parte in causa può usare del mezzo straordinario di far decidere direttamente la questione di competenza dalla Corte di Cassazione finché la causa non sia definitivamente decisa nel primo grado di giurisdizione.

Ora nel caso in esame, la causa in merito non era stata ancora decisa dal Tribunale, che aveva ordinato un mezzo istruttorio, e sull'appello delle parti la Corte a sua volta, prima di decidere sul merito dell'appello, aveva ordinata la produzione dell' elenco delle strade comunali, riservandosi dopo ciò di esaminare e decidere anche la questione di competenza.

Dunque finchè la causa non era ancor decisa dinanzi al Tribunale e pendeva tuttora dinanzi alla Corte pel merito e per la competenza, nulla impediva che l'amministrazione che era parte in causa, si valesse del mezzo straordinario dalla legge fornitole per far decidere la questione direttamente dalla Corte suprema, e potere così far cessare senz'altro il corso della lite, ove la eccezione di competenza fosse per essere accolta.

Nulla montava che il Comune avesse proposto domanda riconvenzionale davanti l'autorità adita, perchè il fatto delle parti, non può rendere competente il giudice che tale non sia, e si tratti, come nel caso, di competenza *ratione materiae*. Com'era pure indifferente che la Corte del merito per decidere la questione della competenza avesse ordinato la produzione dell'elenco delle strade comunali, perchè se

pel disposto del citato articolo primo della legge del 1877 può l'amministrazione, che sia parte in causa, usare della facoltà da detto articolo accordatagli *in ogni stato di causa*, finchè non siavi un giudicato definitivo sulla competenza, non poteva impedirle di fare uso di tale facoltà l'interlocutoria della Corte, che aveva ordinato un mezzo istruttorio, e nulla aveva ancor deciso sulla competenza.

Quanto alla dedotta inosservanza delle norme prescritte dall'art. 110 e seguenti del Codice di proc. civ. che si richiamano dall'art. 3 della legge speciale 31 marzo 1877, è da osservarsi che il ricorso fu prodotto nelle forme ordinarie e fu notificato e depositato cogli atti e documenti nei modi e termini ordinari, sicchè si può dire adempito a quanto dal detto articolo 110 e seguenti per la presentazione e notificazione del ricorso per regolamento di competenza è specialmente prescritto, e la difesa del Liguori, che si è reso contro-ricorrente, ha potuto pienamente svolgersi, sicchè non può avere interesse a proporre per tale ragione la inammissibilità del ricorso.

Osserva sul merito della questione di competenza che giova anzitutto ben determinare l'oggetto del giudizio, a riguardo del quale si è elevata la questione di attribuzione giurisdizionale, fra l'autorità giudiziaria e l'amministrativa.

Ora facendo capo all'ordinanza sindacale del 28 dicembre 1887 d'onde originò l'attuale giudizio, tosto si scorge, che sebbene in fine di essa siasi fatto un fuggevole accenno *allo interesse dell'igiene pubblica*, pure il movente precipuo dell'ordinanza stessa, e dell'atto di autorità eseguito dal sindaco di Maiori, fu quello di rivendicare agli abitanti della frazione Erchia il libero uso dell'acqua della fontana, esistente nel terreno del Liguori, e della via per accedervi, quale uso era stato impedito dalla chiusura praticata dal Liguori. E difatti nessun bisogno urgente di pubblica igiene si allega, che richiedesse quella misura violenta dell'abbattimento del cancello, che il Liguori aveva costrutto e nel corso della causa, che indi ne sorse, il sindaco vuol fondare la giustizia e legalità del suo operato sul diritto degli abitanti acquistato *ab antiquo* di accedere a quella fontana unica in quella località per attingervi l'acqua necessaria agli usi domestici, e sulla necessità della via per accedervi, mentre non seppe produrre alcun elenco delle strade comunali legalmente approvato, nel quale fosse indicata quella strada come vicinale

gravata di servitù ad uso del pubblico; locchè si contentò di accennare in atti, ed è ricorso poi alla prova testimoniale per stabilire l'uso *immemorabile* della strada per parte di quelli abitanti, ed ha anche invocato gli art. 542 e 639 del Codice civ., che stabiliscono la servitù pubblica a favore degli abitanti sulla sorgente d'acqua necessaria ai bisogni di essi e sulla via necessaria per accedervi. E dopo ciò, prendendo ad esame le domande dal Liguori fatte colla sua citazione iniziativa del giudizio contro il Municipio, si vedono evidentemente dirette ad oppugnare le pretese accennate dal sindaco nella sua ordinanza, tanto sulla fontana, che sulla via marginale al torrente, che conduce alla detta fontana. E di vero affermata dal Liguori in linea di fatto la proprietà sì dell'una che dell'altra, si chiede dichiararsi non conforme a legge per forma e sostanza la ordinanza sindacale, e lesiva dei diritti di sua proprietà, non competere agli abitanti di Erchia diritto alcuno di attingere acqua alla fontana posta nella proprietà di esso Liguori, nè di passaggio per la via marginale al torrente Mola; ed essere in diritto di chiudere dette sue proprietà a norma di legge, colla rifazione dei danni. E queste istanze furono in merito oppugnate dal convenuto che dedusse anche prove per giustificare il diritto degli abitanti di Erchia, tanto sulla fontana che sulla via. Ma se tale fu il subietto della lite contestata fra il Liguori ed il Municipio, è evidente la competenza del magistrato ordinario per pronunciare e definire questioni di proprietà o di diritti alla proprietà inerenti quali sono quelli dedotti in giudizio delle parti. E non monta che sia intervenuto un atto amministrativo qual fu l'ordinanza che ordinò la rimozione dell'ostacolo che Liguori avea frapposto per impedire l'accesso degli abitanti alla via ed alla fontana, perchè Liguori non domanda all'autorità giudiziaria che *annulli* l'atto *amministrativo*, come si suppone dal Municipio e nel decreto del prefetto, ma domanda che provata in lui la proprietà libera da ogni servitù della fontana e della via, si dichiari non conforme a legge per la forma e sostanza l'ordinanza sindacale che il suo diritto di proprietà ha violato: ora tale declaratoria è nelle attribuzioni dell'autorità giudiziaria di potersi emettere, com'è disposto dall'art. 2 e 5 della legge 20 marzo 1865 sul contenzioso, nei quali si dispone che l'autorità giudiziaria applicherà gli atti amministrativi in quanto sieno conformi

alle leggi, come che è necessariamente data all'autorità giudiziaria la facoltà di esaminare l'atto se sia conforme alla legge, perchè possa avere esecuzione; e quando questo atto lede un diritto civile o politico, l'autorità giudiziaria lo dichiara senza poter annullare o modificare l'atto stesso dovendosi, per ciò ottenere, ricorrere alla competente autorità amministrativa la quale deve conformarsi alla decisione del Tribunale (art. 4 legge succitata). Mancava dunque ogni ragione nel Municipio e nell'autorità amministrativa per sollevare la eccezione d'incompetenza nella causa presente, perchè allo stato delle cose nessuna delle istanze fatte dal Liguori era estranea alle attribuzioni dell'autorità giudiziaria. Solo cade da osservarsi che ove nella definizione della causa venissero accolte le istanze di Liguori e così anche quella del diritto di chiudere il suo fondo, non potrebbe in questa parte farsi eseguire la sentenza, ma dovrebbe ricorrersi all'autorità amministrativa dalla quale emanò l'ordine dell'apertura di quella via, onde l'autorità amministrativa, in omaggio alla decisione del Tribunale, possa provvedere ai sensi del succitato articolo 4 della legge 20 marzo 1865 rivocando l'ordine da essa dato per l'apertura di quella via.

Per questi motivi, dichiara la competenza della autorità giudiziaria nella presente causa, anche pel riconoscimento in diritto della facoltà nel Liguori di ristabilire la chiusura del proprio fondo, escluso in tal parte la esecuzione per sentenza di magistrato, dovendosi per l'annullamento dell'ordine dato dal sindaco, per la rimozione della chiusura provvedere dall'autorità amministrativa competente.

Dichiara compensate le spese.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 13 marzo 1891).

Presidente NOBILE — *Relatore* MASI.

Pontanari, Giannini e C. (avv. Galassi e Corazzini) —

Comune di Firenze (avv. Pecchioli).

Competenza amministrativa — Provvedimenti municipali in materia di polizia urbana.

Non compete all'autorità giudiziaria conoscere e pronunziare sopra provvedimento di pubblica amministrazione, legittimamente disposto dal sindaco ai termini degli

art. 131 n. 4 e 133 della legge comunale e provinciale, e degli art. 28 e 29 della legge sulla sanità pubblica del 1885.

Dal regolamento deliberato dal Consiglio comunale di Firenze era disposto all'art. 8, che la vuotatura dei pozzi neri ed il trasporto ai depositi non potesse eseguirsi che dalle ore 10 di sera alle 8 di mattina: con riserva alla Giunta municipale della facoltà di permettere temporaneamente a chi ne facesse domanda di eseguire le vuotature ed i trasporti anche di giorno.

Cotesta permissione aveva la Giunta consentito con deliberazione del 1° ottobre 1885: ma rivocandola con deliberazione del 20 aprile e 29 maggio 1886, ordinò che dal 1° giugno fossero eseguite dalla società incaricata della vuotatura le prescrizioni riferite all'art. 8.

Il 2 giugno, come anche nei giorni seguenti, essendosi presentati alle barriere della città i carrettieri della ditta O. Pontanari con botti e recipienti, dagli agenti comunali fu loro impedito il passo per introdursi in città, dove la ditta ha le sue officine.

Per tale rifiuto, provato da verbale, la Ditta mosse lite al sindaco di Firenze con citazione 22 giugno 1888, in cui denunciando l'operato degli agenti comunali, come arbitrario e lesivo del suo diritto civile di esercitare liberamente il commercio dei materiali di vuotatura, e di provvedere alle riparazioni degli attrezzi relativi, domandava che il Comune di Firenze fosse condannato al pagamento dei danni risentiti.

E poi con comparsa del 1° settembre conchiuse per venire ammesso alla prova testimoniale delle circostanze asserite nel primo libello.

La difesa del Comune oppose che cotesta prova per fatti non impugnati sarebbe intempestiva e inutile, giacchè al risarcimento domandato mancava la Ditta di azione proponibile, avendo causa l'asserto danno da deliberazioni, da disposizioni e proibizioni che emanate dall'autorità comunale nell'interesse della pubblica igiene e decoro della città, costituivano atti di impero, sottratti al sindacato giudiziario.

Ed il Tribunale di Firenze, accogliendo tale deduzione, con sentenza del 20 novembre 1888 dichiarava la assoluta

incompetenza della autorità giudiziaria a conoscere della causa: dichiarazione che la Corte d'appello confermò con sentenza del 19 giugno 1890.

Avverso cotesta sentenza propone ricorso la Ditta Pontanari: si per i principii ivi ritenuti nella determinazione della competenza: sì per violazione delle norme regolatrici dell'onere della prova, stabilite nell'art. 1312 Codice civile; nella legge 2 Dig. *De probationibus;* e nella legge 1 Dig. *De exceptionibus.*

Il Supremo Collegio osserva: che in seguito alle dichiarazioni della Ditta Pontanari, ripetute in tutte le sue comparse che non reclamava l'indennizzo in conseguenza delle prescrizioni proibitive, deliberate dalla Giunta nel giorno 20 aprile e 29 maggio 1886, riconoscendole per atti di esclusiva giurisdizione amministrativa, ma per lo abuso consumato dagli agenti comunali, col dare a quelle deliberazioni una esecuzione contraria al loro letterale tenore, ed alle dichiarazioni pur anche ripetute dal Comune convenuto nei suoi atti difensivi, che gli agenti suoi, vietando ai carri della Ditta l'ingresso in città, proceduto avevano in esecuzione di speciale ordine emanato dall'autorità comunale, risulta che un duplice esame presentavasi alla Corte di Firenze; se tale speciale ordine, in aggiunta alle proibizioni deliberate dalla Giunta, fosse a ritenersi effettivamente emanato dal sindaco, e nell'affermativa quale carattere rivestiva, ed autorità esplicava quell'ordine.

Che se nel procedere al primo esame, e motivare il giudizio formatosi sopra la esistenza di tale ordine, non sono immuni da errore e da censura tutte le considerazioni e ragioni date dalla Corte, è però certo che il ritenere per vera la affermata esistenza di tale ordine era materia di convincimento, per cui bastavano le ripetute dichiarazioni dell'autorità comunale, dalla prima comparsa del 18 agosto sino alla conclusionale di appello, con far proprio il fatto degli agenti non solamente, ma anche la ragione, che costoro avean protestato nel divietare l'ingresso ai carri; ragione che trovasi deposta nel verbale del 2 giugno, redatto a premura della Ditta, di agire così: « *attesa la circolare del Municipio di Firenze del 29 aprile, che proibisce la introduzione di tale materia.* »

Che tale disposizione circolare sia che si fosse emanata dal sindaco per dare esecuzione alle deliberazioni della

Giunta, ai termini dell'art. 102 n. 4 (131 n. 4 legge vigente) della legge comunale, sia per esercitare l'autorità concessagli dall'art. 104 (133 legge vigente) della stessa legge e dagli art. 28 e 29 della legge sulla sanità pubblica, certo si è che risulta emessa in materia regolata esclusivamente dalle discipline e dai poteri amministrativi, e nello esercizio legittimo dell'autorità conferita al sindaco dalle citate disposizioni. Che perciò non competea all'autorità giudiziaria conoscere e pronunziare sul divieto lamentato dalla Ditta ricorrente, collegandosi, come atto di esecuzione, ad un provvedimento di pubblica amministrazione, legittimamente disposto dall'autorità comunale.

Per questi motivi la Corte, a Sezioni unite, dichiara la incompetenza del potere giudiziario, e quindi rigetta il ricorso.

Condanna la Ditta ricorrente alla perdita del deposito, alle spese liquidate in lire centotrentadue e centesimi 20 ed al compenso in lire cento in favore del Comune di Firenze.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 26 febbraio 1891).

Presidente NOBILE — *Relatore* CASELLI.

Corsi (avv. Napodano) —
Comuni di Casacalenda e Ripabottoni (avv. Foschini, Vita, Mirenghi).

Debito d'imposta — Pagamento — Competenza giudiziaria — Ratizzi dovuti dai Comuni del mandamento al Comune capoluogo — Se costituiscono debiti d'imposta — Competenza pretoria.

Eseguito il pagamento del debito d'imposta per cui si procede ad esecuzione, cessa la ragione per la quale è impedito all'autorità giudiziaria di conoscere delle opposizioni ed eccezioni competenti a colui che la suddetta esecuzione ha subìto.

I ratizzi dovuti dai Comuni del mandamento al Comune capoluogo per rimborsi di spese da questi anticipate non costituiscono un credito d'imposte, ma un credito ordinario, pel quale non è fatta alcuna eccezione alla competenza del pretore.

La Corte: osserva che con coazione del 5 settembre 1886,

il tesoriere del Comune di Casacalenda, Antonio Corsi, chiedeva dal Comune di Ripabottoni il pagamento di lire 287,50 per quota di spese o ratizzi mandamentali, il cui pagamento era già scaduto. E con atto del 24 settembre il Corsi fece procedere a pignoramento presso terzi in danno del detto Comune.

Venuta la causa alla conoscenza del Pretore di Casacalenda per la dichiarazione dei terzi, il Comune di Ripabottoni dichiarò di voler pagare e pagò protestando per le spese del giudizio, perchè il Corsi erasi servito dei mezzi di esecuzione privilegiata che non gli competevano.

Il Corsi nell'accettare il pagamento chiese la messa in causa del Comune di Casacalenda.

Il pretore con sentenza del 28 aprile 1887 dichiarò nulli gli atti eseguiti dal tesoriere e lo condannò alle spese con salvezza per la rivalsa dei danni contro il Comune di Casacalenda.

Di questa sentenza appellava il Corsi per incompetenza del pretore e chiedeva in ogni caso che si fossero dichiarate inammissibili o rigettate nel merito le deduzioni del Comune di Ripabottoni.

Ma il Tribunale di Larino con pronunziato del 27 ottobre 1888 rigettava il proposto gravame.

Ricorre il Corsi e chiede del pronunziato medesimo per cinque mezzi lo annullamento.

Osserva che con i primi tre mezzi si sostiene che il Tribunale commetteva un eccesso di potere nel confermare la sentenza del pretore che negata avea la forza esecutiva al ruolo a cui il prefetto avea impressa la esecutorietà. Anche che il fatto fosse stato illegale, non sarebbe stata la Autorità giudiziaria che avrebbe dovuto dichiararlo ed annullare l'intrapresa esecuzione.

Era poi sempre incompetente il pretore, trattandosi di qualche cosa di più dell'entrata comunale nel procedersi pel rimborso delle somme che il capoluogo del mandamento avea spese pel pubblico servizio.

Ed in ogni modo i ruoli come i bilanci, debitamente approvati e vistati sono titoli esecutivi per le somme in essi annotate.

Violati perciò gli articoli 2, 4 e 5 della legge sul contenzioso amministrativo e non poche disposizioni della legge del 20 aprile 1871 e comunale e provinciale del 1865, non

che del decreto 20 gennaio 1817, vigente nelle provincie meridionali.

Osserva che la controversia si svolgea tra il Tesoriere ed il Comune di Ripabottoni dopo che da questo si eseguiva il pagamento dei chiesti ratizzi. Non si sarebbe quindi più versato nella ipotesi prevista dalla legge 20 aprile 1871, secondo la quale la sospensione degli atti esecutivi rientra nella competenza del solo Prefetto quando si procede per debiti di imposta, per un precetto che mette sempre capo al principio del *solve et repete,* imperocchè come non è dato fare opposizione agli atti ingiuntivi avanti l'Autorità giudiziaria se non è preceduta la opposizione dal pagamento dell'imposta per cui è seguita la ingiunzione, così non è dato chiedere al Magistrato medesimo la sospensione o lo annullamento della intrapresa esecuzione fino al compimento di questa od all'ottenuto pagamento.

Ma questo eseguito cessa la ragione per la quale è impedito all'Autorità giudiziaria di conoscere delle opposizioni ed eccezioni competenti a colui che la suddetta esecuzione ha subito.

Osserva inoltre che indipendentemente dall'eseguito pagamento della somma richiesta è da considerare che non si trattava di un debito d'imposta, per cui è dato il privilegio del *solve et repete,* o pure è vietato chiedere all'Autorità giudiziaria la sospensione degli atti di esecuzione.

E di vero non può dirsi effettivamente una imposta quella per la quale procedeva il tesoriere suddetto, ma deve considerarsi invece come un semplice credito, tuttochè originato da spese anticipate dal Comune capoluogo, e da ripartirsi tra gli altri Comuni del mandamento, per servizi richiesti nel pubblico interesse e disposti per legge.

E se è così va rigettata la deduzione del ricorrente, corrispondente al secondo mezzo del ricorso.

In quanto agli altri poi ne deve conoscere la Sezione Civile di questa Corte medesima.

Per questi motivi, la Corte a Sezioni Unite, rigetta il secondo mezzo del ricorso e rinvia l'esame degli altri mezzi alla Sezione Civile, la quale provvederà pure sul deposito e sulle spese.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 16 maggio 1891).

Presidente EULA — *Consigliere* RIDOLFI.

Comune di Vellezzo Bellini (avv. Paride e Beretta) — Rognoni e C.

Danni di guerra — Requisizioni militari — Competenza.

Non appartiene alla competenza giudiziaria il conoscere della domanda di risarcimento di danni sofferti da privati per requisizioni operate dagli eserciti belligeranti in tempo di guerra.

Attesochè la giurisprudenza di questa Corte Suprema ha costantemente ritenuto che le requisizioni di generi, di servizi ed altro operate in istato di guerra a carico dei privati da uno degli eserciti belligeranti, e nominatamente le requisizioni fatte dall'esercito austriaco durante la guerra del 1859 nelle provincie costituenti il cessato regno Lombardo-Veneto, devono essere considerate come quei veri danni di guerra, che sono parificati agli effetti del caso fortuito o della forza maggiore, e dai quali può bensì sorgere un interesse meritevole di ogni equo riguardo per la concessione di quegli attenuamenti che possono essere compatibili colle esigenze amministrative, economiche e politiche dello Stato, ma non mai un diritto civile atto a produrre azione giudiziaria.

E se ciò vale in rapporto allo Stato, che rappresentando la generalità dei cittadini, potrebbe sempre provvedere ad un'equa ripartizione degli oneri corrispondenti fra tutti, a maggior ragione dev'essere applicabile rispetto alle autorità comunali o locali che, in adempimento del loro ufficio, siansi con azione volontaria o forzata prestate a prevenire le dannose conseguenze dello inadempimento delle imperiose e indeclinabili ingiunzioni della forza armata nelle urgenti necessità della guerra.

Ond'è che la disposizione del Codice civile imperante nel tempo e nel luogo in cui avvennero i fatti in questione avea riservato all'autorità politica senza distinzione veruna ogni ripartizione dei danni di guerra secondo norme speciali.

Questa disposizione, sostanzialmente corrispondente ai principii del diritto pubblico interno ora vigente nel regno, reca per inevitabile conseguenza che l'autorità giudiziaria

debba essere nella specie dichiarata incompetente per mancanza di azione esperibile in giudizio.

Per questi motivi, cassa senza rinvio, per incompetenza dell'autorità giudiziaria.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 16 febbraio 1891).

Presidente PANTANETTI — *Relatore* LAURIA.

Janiri di Stefano e consorti (avv. Fusco-Miniero)
Comune di S. Giuliano (avv. Magliano).

Demani comunali — Esistenza di diritti promiscui — Scioglimento di tali promiscuità — Competenze.

Insorta disputa intorno all'esistenza dei diritti promiscui che si pretende esercitare in un demanio comunale e sulla loro qualità ed estensione, che costituiscono le modalità del diritto, deve deciderne l'autorità giudiziaria ordinaria (1).

Lo scioglimento di promiscuità di diritti non controversi e le quistioni che alle modalità di tali scioglimenti si attengono sono devolute invece esclusivamente ai commissari ripartitori (2).

Considerando che fuori dubbio con l'art. 16 della legge del 1865 sul contenzioso amministrativo vennero mantenuti anche i procedimenti riguardanti scioglimenti della promiscuità de' demani comunali, e fu conservata ai prefetti la potestà di proseguire ed esercitare in conformità delle re-

(1-2) « Insorta disputa intorno all'*esistenza* dei diritti che si pretende esercitare in un demanio comunale, e sulla loro *qualità* ed *estensione*, che costituiscono le modalità del diritto, si spetta decidere all'autorità giudiziaria ordinaria ». È questo il principio ben chiaro e netto stabilito già dalla Cassazione romana in altre decisioni, e ripetuto lucidamente in questa sentenza. Non vi ha dubbio che tal principio è profondamente e sostanzialmente giuridico. Duole è vero ai pratici, che la definizione di tali controversie, attribuita all'autorità giudiziaria piuttosto che ai commissari ripartitori, abbia potuto portare e porti pei Comuni, nella lunghezza e dispendiosità dei procedimenti, delle istruttorie, e dei gravami, un aggravio non lieve: ma questa considerazione è estranea alla discussione giuridica del principio, il quale, nei termini sopra esposti è pienamente conforme allo spirito della nostra legislazione.

Nè meno degna di nota è la precisa distinzione che, nelle modalità della fattispecie, apporta la Corte con le sue decisioni. Se fino al limite della dichiarazione del diritto è competente il giudice comune; quando cessa la dichiarazione, e si tratta di attribuire a ciascuno la parte che gli compete sul diritto promiscuo, finisce la competenza del giudice stesso, e rientra l'affare nella competenza del giudice speciale, cioè del commissario ripartitore.

lative leggi in vigore le attribuzioni loro conferite per tale oggetto. Ma ai fini della causa ciò non basta.

È d'uopo esaminare se insorta disputa sulla esistenza, qualità ed estensione di diritti che si prende ad esercitare col sottoporre a ripartizione in corso di usi civici un demanio comunale ex feudale, sia competente a decidere il prefetto qual commissario ripartitore destinato dalla legge a sciogliere con peculiare procedimento le promiscuità dei demani ex feudali comunali, ovvero l'autorità giudiziaria ordinaria.

Non vi è in proposito guida migliore delle diverse leggi demaniali che si succedettero fino al 1865. — E valga il vero:

a) Nell'art. 6 della legge 1. settembre 1806, accennandosi ai demani controversi, se feudali o comunali, si aggiunge, che se la *decisione de' magistrati* dichiarasse di natura diversa quella parte prima reputata comunale, il diritto del possessore anderebbe regolato secondo una certa norma, se all'epoca della decisione si trovasse diviso. Sicchè era il magistrato che, giusta il cennato articolo, definiva la natura del demanio che cadeva in divisione o suddivisione, e per la identica ragione il magistrato non poteva non decidere dei diritti pretesi sopra un demanio.

b) Nell'art. 41 del decreto 3 dicembre 1808 si legge la *decisione delle liti* per promiscuità doversi fare nello stesso modo che per le liti fra i Comuni.

Non vi si legge che tali liti di promiscuità si decidano da chi designavasi a sciogliere la promiscuità.

c) Nell'art. 10 dell'istruzioni demaniali del 10 marzo 1810 s'incontra sancito che in caso di dubbiezza sul diritto alla promiscuità, si stia allo stato possessoriale, riserbando alle parti lo sperimento de' diritti, naturalmente da farsi in una contestazione, com'è agevole rilevare dall'art. 18 del menzionato decreto 3 dicembre 1808.

Non vi si prescrive che il ripartitore decidesse esso pretesi diritti di promiscuità.

d) Pubblicata la legge napolitana 31 marzo 1817 sul contenzioso amministrativo e dichiaratosi con l'art. 3, spettare ai giudici del contenzioso medesimo le controversie che interessassero direttamente od indirettamente la pubblica amministrazione nacquero non poche dispute.

Con real rescritto 19 luglio 1817 si proclamò che la

disamina in *petitorio* circa l'esistenza de' diritti ed usi civici sugli *ex feudi*, appartenessero al contenzioso civile, al potere giudiziario ordinario.

Non mancò qualche rescritto con cui si demandarono al contenzioso amministrativo le controversie su l'esistenza del demanio e di diritti sul medesimo, e non pertanto si finì col rescritto 24 ottobre 1849 col quale si deferì al potere giudiziario giudicare se un fondo facesse parte di un demanio. In ogni modo fosse competente il contenzioso amministrativo o il civile, accade che oggi, surrogato questo a quello, la competenza a conoscere della esistenza di un demanio e quindi de' diritti in un demanio non può essere che dell'autorità giudiziaria ordinaria;

e) Nell'art. 36 dell'istruzione 3 luglio 1861 nel dubbio sul diritto alla promiscuità si *riserba* agli interessati lo sperimento delle loro ragioni e non vi si richiede che ne giudichi il commissario ripartitore.

Dalle enunciate leggi dunque sorge manifesto che insorta disputa intorno alla esistenza di diritti che si pretende esercitare in un demanio comunale e su la loro qualità ed estensione, che costituiscono le modalità del diritto, debba deciderne l'autorità giudiziaria ordinaria.

Siffatto principio risponde al sistema delle leggi eversive con le quali, se per ragioni economiche e politiche si derogò alle forme ordinarie giurisdizionali, non si neglesse addirittura ogni mezzo possibile pel trionfo del vero nelle controversie demaniali.

In effetti col decreto 11 novembre 1806 fu concessa alla Commissione feudale, composta di giureconsulti insigni, la potestà piena di decidere le controversie demaniali o relative a diritti su i demani.

Cessata la Commissione feudale, si prescrisse col decreto 20 agosto 1810, che nascendo altre controversie simili a quelle decise dalla Commissione feudale sarebbero decise dai Tribunali ordinari.

Lo scioglimento delle promiscuità con ampia facoltà fu dato poscia ai Consigli d'intendenza e poi a 5 illustri commissari, statuendosi che le costoro decisioni si potessero impugnare con reclamo al Consiglio di Stato.

Onde l'opinione di doversi deferire ai giudici amministrativi le questioni attinenti ad esistenza e modalità di diritti promiscui è contraria al sistema delle leggi de-

maniali e molto più al sistema vigente con cui non si è voluto che l'identica persona tenga funzioni di amministratore e di giudice.

È mestieri ora ricercare, giacchè in materia d'incompetenza assoluta il Collegio supremo è pure giudice di fatto, se la controversia su cui l'autorità giudiziaria adita è stata invitata a provvedere sia di quelle questioni devolute all'autorità giudiziaria, tornando ben corretto che lo scioglimento di promiscuità su diritti non controversi e le questioni che alle modalità di tali scioglimenti si attengono, vadano devolute esclusivamente ai commissari ripartitori.

I coloni proposero due domande: Con la prima ritenendosi investiti *uti coloni* del diritto di pascolare nel demanio di Montecalvo chiesero che sciolta la promiscuità o comunione, si disponessero analoghi mezzi d'istruzione pel distacco di terreno demaniale in compenso.

Chiesero subordinatamente di ottenere la liberazione o la riduzione delle prestazioni coloniche.

Se il Comune più apertamente, ed il Fondo Culto non avessero eccepita, oltre l'incompetenza, la carenza de' diritti pretesi, l'inesistenza degli stessi e simili, e si fossero in cambio difesi con deduzioni riguardanti le semplici modalità dello scioglimento della promiscuità, il potere giudiziario sarebbe stato interamente competente a giudicare della domanda, non potendo dubitarsi che così si versasse in uno scioglimento di promiscuità di diritti nel concorso di usi civici nel demanio ex feudale.

Non accadde però questo. I convenuti proposero contro la domanda eccezioni di merito da porre in dubbio il diritto, la qualità e la sua estensione sul demanio.

E siccome tornava indispensabile per lo intimo nesso fra la domanda e le eccezioni, così queste ampliando la domanda eliminarono la competenza amministrativa.

Con la seconda domanda i coloni chiesero dichiararsi che loro competesse non che il diritto del pascolare, l'altro di tagliare, e si disponesse il distacco di compenso.

Il Comune ed il Fondo pel Culto eccepirono in merito l'inesistenza del diritto di cui i coloni reclamarono col libello dal Tribunale la dichiarazione.

E qui, prescindendo dalle eccezioni, la sola dimanda della dichiarazione del diritto preteso appartiene alla competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria, mentre per i capi

relativi allo scioglimento della promiscuità, invocati in entrambe le domande è competente il prefetto qual commissario ripartitore.

La stessa Corte di merito vide che entrambe le domande de' coloni tendevano ad ottenere la dichiarazione dei diritti pretesi esprimendosi: « con le due domande proposte « dai coloni si pretendeva reclamare diritti singolari su tutto « l'ex feudo di Montecalvo ». L'errore che fece smarrire ai giudici di appello la diritta via fu doppio: Uno consiste nel ritenere che una controversia demaniale, sol perchè si muova allo scopo di conseguirne la liquidazione con procedimento di scioglimento di promiscuità, o che a tali procedimenti abbia attinenza, appartenga alla competenza del commissario ripartitore; l'altro nell'avere indagato già e ritenuti i diritti pretesi da' coloni quando notò che era *questione di vedere della quantità* de' diritti corrispondenti alle concessioni del 1549-1550, e se dovesse la ripartizione compiersi in questa o quella guisa, mentre potevasi fare la disamina della esistenza e natura dei diritti pretesi nel demanio competente, laddove la Corte si fosse reputata competente.

Solo ben si appose la Corte allorchè disse non esistere giudicati intorno alla competenza dell'autorità giudiziaria o del commissario ripartitore e molto più intorno all'esistenza, qualità e portata de' diritti pretesi. La salvezza ed il rinvio, senz'altra dichiarazione esplicita, non contengono altro giudicato se non quello di non essersi deciso il punto rinviato o fatto salvo.

Non si accettano giudicati che non sieno espliciti o sostanzialmente impliciti in maniera diretta ed immediata.

Il perchè in conclusione l'autorità giudiziaria è competente a decidere della esistenza, qualità, estensione dei diritti pretesi dai coloni e non ha competenza di provvedere su i capi delle domande dei coloni circa le implorate operazioni per conseguirne la liquidazione sul demanio di Montecalvo in concorso di usi civici, rientrando tali operazioni, quando ne sia mestieri, nella competenza del prefetto qual commissario ripartitore.

Che qualora si cassi per incompetenza si statuisce su questa e si rimanda la causa all'autorità competente. Articolo 554, Cod. proc. civ.

Per le esposte ragioni, la Corte, a Sezioni unite, di-

chiara competente l'autorità giudiziaria ordinaria a giudicare dell'esistenza, qualità ed estensione de' diritti pretesi da Pasquale Janiri e consorti, sul demanio di Montecalvo.

Cassa quindi la denunziata sentenza, meno per la ritenuta incompetenza dell'autorità medesima a provvedere su i capi delle domande originarie, relativi alla chiesta divisione del cennato demanio per l'assegno in compenso de' surriferiti diritti, che per avventura saranno dichiarati esistenti.

Rinvia la causa al competente Tribunale civile di Larino per giudicare di ciò che si è sopra dichiarato della competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 2 giugno 1891).

Presidente GHIGLIERI — *Relatore* LAURIA.

Comuni di Alleghe, Rocca, Pietore, Cencenighe, ecc. (avv. Tiepolo) — Comune di Agordo.

Consorzio stradale — Azione tendente a conseguire la rivalsa delle aliquote gravanti i Comuni costituiti in consorzio — Competenza giudiziaria — Interpretazione degli atti amministrativi — Se e quando sia permessa all'Autorità giudiziaria.

È di competenza giudiziaria la domanda di un Comune contro altri Comuni costituiti con esso in consorzio per la costruzione della strada, tendente a conseguire la rivalsa delle aliquote a ciascuno di essi Comuni assegnate nell'atto costitutivo del consorzio.

Appartiene all'Autorità giudiziaria l'interpretare la natura e la portata degli atti amministrativi che si riferiscono all'obbietto dedotto in giudizio, se questo obbietto sia un diritto civile che si faccia valere per via giudiziaria.

Considerando che il Comune di Agordo con la domanda introduttiva del giudizio fecesi a chiedere contro gli altri Comuni la provvisoria rivalsa di una somma e nelle proporzioni delle aliquote a ciascun Comune assegnate col R. decreto 30 settembre 1874 che stabilì il consorzio.

Fondò quella domanda nelle condizioni apposte nell'assumere l'obbligo di concorrere alla costruzione della

strada per fiorini cinquemila, in una ministeriale austriaca di aprile 1866, con cui si creò un consorzio temporaneo di manutenzione e s'impose ai Comuni consorziali la proporzionale rivalsa, e nel quasi contratto dell'utile gestione.

Di qui sorge palese che scopo della domanda era l'esperimento di un mero diritto civile che il Comune fonda in obbligazioni convenzionali ed in disposizioni a cui attribuisce forza di legge. Così essendo, il giudice destinato a giudicare di quella domanda, da cui la competenza si regola, non è se non l'Autorità giudiziaria. A nulla monta che nell'esaminare la sussistenza o meno della domanda si debbano vagliare atti amministrativi, qual'è il decreto del 1874, che istituiva il consorzio ed interpretarne il contenuto e la portata.

Oggi non può in niuna guisa negarsi all'Autorità giudiziaria cotesta potestà di larga interpretazione, tostochè potendo essa in virtù della vigente legge del Contenzioso amministrativo giudicare delle lesioni arrecate dagli atti amministrativi a diritti garantiti da leggi o da contratti e quasi contratti, non può non avere l'altra di esaminare la natura e le modalità degli atti amministrativi. Anzi per l'art. 5 di detta legge quando è chiamata ad applicare tali atti, ha facoltà di rifiutarne l'applicazione se non li stimi rispondenti nella forma e nel contenuto alle leggi, quantunque non sia autorizzata a proclamarne la nullità.

La Corte di merito, dunque, ha ben avuto la potestà d'interpretare il contenuto del surriferito decreto del 1874 a fine di convincersi se lo stesso pose termine alle vecchie dispute fra i Comuni, intorno alla strada progettata ed eseguita in parte al tempo del governo austriaco; e se il consorzio col detto decreto 1874 stabilito risguardi l'antica strada, benchè vi sia divario di percorrenze e di obiettivi economici.

Non si tratta in tal modo di dichiarare che una strada debba reputarsi interprovinciale o intercomunale e che quindi per arrivare a codesta dichiarazione occorra tener presente immediatamente o per induzione eziandio criteri politici e di economia di Stato, imperocchè in simiglianti casi l'incompetenza dell'Autorità giudiziaria ordinaria sarebbe manifesta. Si tratta invece d'indagare se in un atto amministrativo, nel R. decreto del 1874, si sia contemplata siccome unica la strada del 1860 con quella del 1874, e ciò per accogliere

o respingere un'azione con cui si esperisce un mero diritto civile.

Si tratta insomma d'intendere un atto del potere sovrano, non di combatterne il tenore o di dichiararne esistente o insussistente una utilità pubblica controversa. Lo stesso dicasi circa le aliquote dei pagamenti di ciascun Comune.

È senza fallo opera amministrativa stabilire un consorzio e le aliquote, ma nella specie si pretende che queste si trovino già stabilite nel decreto del 1874. Se l'Autorità giudiziaria ordinaria si convince di tale assunto, non è dessa l'Autorità che stabilisce le aliquote.

L'osservare che le strade non siano identiche o quasi per percorrenza o per obiettivo economico è ragione di merito, e de' motivi del ricorso in merito è competente la Cassazione territoriale.

Per questi motivi, la Corte a Sezioni unite, rigetta il capo del ricorso relativa alla incompetenza.

Rinvia alla Cassazione di Firenze i motivi di merito; ecc.

SEZIONI UNITE

(Sentenza 11 maggio 1891).

Presidente PANTANETTI — *Relatore* PUCCIONI.

Comune di S. Elia Fiume Rapido (avv. Grosso) — di Cicco, ecc.

Demani comunali — Apposizioni di termini lapidei — Competenza.

Versandosi in semplice identificazione di terreni demaniali ed apposizione dei termini lapidei, secondo la guida di precedente ordinanza dei commissari ripartitori dei demani civici nelle province meridionali, la competenza appartiene esclusivamente al Prefetto, quale commissario ripartitore, e non all'autorità giudiziaria.

Considerando che con la sentenza 21 agosto 1885, passata in giudicato, si dichiarò spettare a di Cicco e consorti quali naturali di Valleluce alcuni usi civici nel demanio ex feudele Vacchereccia, *determinato*, si aggiunse, *giusta l'ordinanza del Commissario ripartitore 22 novembre 1814 e la pianta annessa.*

Con la domanda giudiziale 6 gennaio 1888 i menzionati di Cicco e consorti, si rivolsero in base di detta sentenza al Tribunale civile di Cassino perchè si delimitasse mercè

periti e con termini lapidei la località demaniale su cui furono attribuiti gli usi civici e ciò a guida delle ordinanze commissariali 14 giugno 1811 e 22 novembre 1814 col tipo annesso. Così essendo, emerge chiaro non trattarsi se non di compilare con la effettiva confinazione lapidea un corpo demaniale o località di un corpo demaniale.

Ora, logicamente il Commissario ripartitore è quello che deve completare le operazioni sue o dei ripartitori precedenti. Basta all'uopo ricordare il rescritto 20 settembre 1838, con cui s'ingiunse ai Prefetti, non alle Autorità giudiziarie, l'assicurare con termini lapidei i demanii comunali, e l'articolo 47 delle istruzioni 3 luglio 1861, con le quali s'impose al Commissario ripartitore l'apposizione de' termini lapidei, laddove ne fosse mestieri, alle continenze demaniali. Sicchè secondo la domanda giudiziale in relazione al giudicato del 1885, non versando che in semplice identificazione ed apposizione di termini a guida di ordinanza commissariale e pianta annessa, la competenza appartiene esclusivamente al prefetto qual commissario ripartitore, non alla autorità giudiziaria.

Non giova ad evitare la competenza del ripartitore ricorrere a possibili contese rivendicatorie che spesso sorgono nel regolamento dei confini nell'*actio finium regendorum,* sia perchè la competenza prende norma dalla domanda e dalle eccezioni connesse nella specie, nè De Cicco e consorti con la domanda pongono in campo rivendicazioni, nè il Comune solleva dispute consimili; sia perchè se la divisione in massa dei demani appartiene ai commissari ripartitori, non può non appartenere eziandio a questi il regolamento dei confini della località di unico corpo demaniale ed il definire le pretese che *hinc inde* si elevano circa la maggiore o minore estensione di ciascuna località demaniale. Il che si ravvisa coerente ai principii informatori della proprietà demaniale se piaccia riflettere che non facendosi dubbio della natura demaniale dell'intero corpo demaniale, le operazioni rivolte ad eseguirne la divisione e suddivisione avvengono sempre in proprietà pubblica rego lata per più ragioni da leggi eccezionali ed affidata alle cure di un funzionario amministrativo.

Per questi motivi, accoglie il conflitto elevato dal prefetto della provincia di Terra di Lavoro. Dichiara quindi incompetente l'Autorità giudiziaria ordinaria.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 20 maggio 1891).

Presidente NOBILE — *Relatore* MASI.

Comune di La Cassa (avv. Beretti e Alborno) —
Rolle Tuberga (avv. Perino e Camandona).

Atto d'imperio — Sindaco che provvede in esecuzione di deliberazione del Consiglio comunale — Se possa dirsi patrimoniale un tratto di terreno destinato ad uso pubblico — Se sia ammessa azione di spoglio contro atti della pubblica amministrazione.

È atto di autorità anche il provvedimento del Sindaco che, in esecuzione di deliberazione del Consiglio comunale, faccia costruire opere per rendere più facile l'accesso ad una pubblica via.

Non può dirsi patrimoniale quel tratto di terreno appartenente al Comune, il quale però sia destinato alla pubblica viabilità.

Non è ammessa azione di spoglio contro atti di autorità emanati dalla pubblica amministrazione.

Osserva: Che la dichiarazione di competenza, emessa dal Tribunale di Torino, ha fondamento nella qualità che con le impugnate sentenze sia attribuita al provvedimento dell'autorità comunale di La Cassa, ed alla costruzione della gradinata nel punto, ove il terreno discende sulla strada maestra; provvedimento ed opera, che furono ritenuti di amministrazione patrimoniale, piuttostochè di autorità e di pubblico interesse come il Sindaco convenuto avea costantemente sostenuto.

Che a restituire ad essi l'indole propria, sfigurata da quelle sentenze, basta considerare che la gradinata costruivasi per assicurare agli abitanti il facile e meno periglioso accesso alla pubblica strada da quel terreno, che lì nel punto più centrale e frequentato, fra la Chiesa parrochiale e la Casa municipale, ripidamente discendeva, e quindi provvedeva alla maggiore viabilità della strada, non ad incremento della utilità economica di quel terreno adiacente.

Che del doppio criterio adottato dal Tribunale per la estimazione dell'atto e dell'opera querelata col ricorso della Tuberga il primo, cioè la patrimonialità del terreno percorso da' suoi carri sino al punto, ove discendeva nella strada

maestra, e l'altro cioè l'essersi eseguita la gradinata per deliberazione del Consiglio comunale, anzichè per propria autorità e disposizione del Sindaco, non giustificano, nè conducono alla ritenuta conseguenza.

Poteva qual proprietà patrimoniale del Comune qualificarsi quel terreno, posto nel centro dell'abitato, aperto e abbandonato al pubblico transito, inserviente a tutti per accedere alla chiesa parrocchiale, che ivi inalzavasi, adiacente alla strada maestra, sebbene priva di regolare comunicazione, e quindi uno di quegli spazii di suolo pubblico, cioè aperto e mantenuto al pubblico uso, di cui è parola nell'art. 22 della legge sulle opere pubbliche?

E come dalla patrimonialità del terreno potevasi concludere alla qualità patrimoniale dell'opera, e del provvedimento che l'aveva disposta; se l'atto amministrativo prende ragione e carattere di autorità o di gestione, unicamente dai fini e dai bisogni, cui intende e soddisfa, non che dalla qualità dello interesse, che lo ha determinato?

Escluse il Tribunale di Torino che l'operato denunziato dalla Tuberga con l'azione di spoglio rivestisse l'indole governativa ed avesse esplicato un pubblico potere, dal perchè il Sindaco non nell'esercizio dei propri poteri lo aveva eseguito, ma come capo dell'amministrazione comunale, ed esecutore delle opere deliberate dal Consiglio comunale. Cosi considerando provò, che incompleta nozione possedeva dei pubblici servigi e dei differenti organi costituiti con l'ufficio di soddisfarli.

Non è pubblico interesse unicamente quello, che si risente dalla universalità civica o politica dello Stato; nè pubblico servizio o provvedimento, son quei soltanto che hanno per oggetto interessi universali alla popolazione dello Stato: tali pure sono gli interessi, i servigi ed i provvedimenti che emanano, sono addomandati e rivolgonsi limitatamente nella popolazione congregata in comune.

Fonte di autorità è il civile consorzio, sia pur contenuto tra le mura e le fosse di un villaggio: ed è sempre esercizio di autorità ogni provvedimento ed atto provocato e diretto da ragione ed a soddisfazione di pubbliche necessità; rilevi dallo Stato o dal Comune la sua potestà l'organo politico o amministrativo costituito con tale missione.

Il Consiglio comunale rispecchia l'indole del Comune: e se delibera sopra materie di pubblico interesse, la esecu-

zione commessa al Sindaco, e da lui attuata è esercizio di potestà, non meno delle disposizioni e degli atti suoi in qualità di ufficiale del Governo. L'uso dei beni comunali e la destinazione di essi è materia regolamentata dal Consiglio comunale, e regolamenti deliberati, ed esecuzione di essi esprimono l'esercizio della stessa autorità pubblica.

Il Sindaco di La Cassa, provvedendo alla costruzione della gradinata deliberata dal Consiglio, non era tenuto a rendere e pubblicare una speciale ordinanza. Esso provvedeva ed agiva sopra la strada e sul terreno comunale, non invadeva l'altrui possedimento, nè comandava o vietava ad alcuno operazioni di sorta.

Se risultava leso qualche diritto individuale, non la distruzione dell'opera, nè la restituzione dei luoghi al pristino stato potevasi giudiziariamente reclamare, ma la dichiarazione e il risarcimento del danno.

Il Tribunale di Torino ammettendo la querela di spoglio violò le disposizioni di legge, articolate nel ricorso, e contravvenne alla costante giurisprudenza di questo Supremo Collegio, relativamente alla improponibilità dei giudizi possessorî contro gli atti ed i fatti delle pubbliche amministrazioni in materia di interesse generale.

Per questi motivi la Corte a Sezioni unite, dichiara la incompetenza giudiziaria.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 9 maggio 1891).

Presidente GHIGLIERI — *Relatore* PUCCIONI.

Società anonima per le Ferrovie Napoletane (avv. Pessina e Azzariti).

Questioni d'incompetenza — Se possa dedursi il difetto di motivazione o lo scambio dei termini della controversia — Espropriazione per pubblica utilità — Piano particolareggiato di esecuzione — Chi deve approvarlo — Conseguenze del difetto della approvazione — Se alla richiesta approvazione del Ministero dei lavori pubblici possa supplirsi diversamente — Se possa l'autorità giudiziaria dichiarare illegale il decreto del prefetto che ordinò la espropriazione — Risarcimento dei danni.

In questioni d'incompetenza la Corte di cassazione giudicando anche in fatto, è inutile addurre il difetto di motivazione o lo scambio dei termini della contestazione, perchè la Corte suprema a questo difetto supplisce e questo scambio corregge.

Il piano particolareggiato dell'esecuzione delle opere di pubblica utilità, essendo un complemento necessario dell'atto che dichiara l'opera di pubblica utilità, deve essere approvato dalla stessa autorità, a cui la dichiarazione di pubblica utilità si appartiene.

Alla richiesta approvazione del Ministero dei lavori pubblici non può supplire quella del commissario tecnico del circolo, o del R. Ispettorato delle strade ferrate.

L'approvazione del piano particolareggiato di esecuzione è condizione essenziale della legalità dell'espropriazione, senza di che si ha facoltà di adire l'autorità giudiziaria, perchè dichiari l'illeggittimità del decreto prefettizio che ordinò la espropriazione.

*La competenza giudiziaria non si arresta alla controversia sull'*indennità *da corrispondersi per le cose legalmente espropriate, ma si estende pure al* risarcimento dei danni *per le cose espropriate illegalmente.*

Attesochè la Corte d'appello di Napoli ritenne competente l'Autorità giudiziaria a risolvere la controversia promossa dai Conte perchè si trattava di conoscere degli effetti di un atto amministrativo, qual'è il decreto prefettizio del 25 maggio 1889 che ordinò l'espropriazione della seconda parte della casa Conte, non per ottenerne la revoca o la modificazione, ma unicamente per conseguire il risarcimento del danno, cosa diversa dall'indennità dovuta a chi viene legalmente espropriato.

Disse inoltre la Corte, che sussisteva la nullità del decreto prefettizio perchè non constava che il progetto suppletivo di espropriazione dell'ingegnere Fresez e il piano particolareggiato di esecuzione fossero stati sottoposti all'approvazione dell'autorità competente a senso dell'art. 17 della legge sulla espropriazione per causa di pubblica utilità, cioè del Ministero dei LL. PP., che non poteva in tal funzione essere surrogato dall'ispettore delle strade ferrate del circolo di Napoli.

Aggiunse essere ammissibile l'azione intentata dai Conte sebbene non proposta nel termine di quindici giorni perchè l'articolo 18 di detta legge non è applicabile quando la contestazione verte sulla legalità del decreto del prefetto che autorizza l'immediata occupazione dei fondi.

Attesochè la Società sostiene che la Corte di merito,

scambiando i termini della questione, giudicò dell'illegalità del piano particolareggiato o di esecuzione, che non poteva essere rimesso in discussione dopochè il Prefetto lo aveva riconosciuto regolare e perciò aveva ordinato che si eseguisse; che in materia di espropriazione non può esserci lesione di diritto per inosservanza di forme relative ad un procedimento tutto amministrativo; e che ai tribunali non è dato ricorrere se non per la determinazione della indennità dovuta all'espropriato; che ad ogni modo non si tratta nel caso di forme sostanziali a garanzia della privata proprietà; che il piano particolareggiato di esecuzione, essendo stato preventivamente approvato coll'approvazione del progetto definitivo di esecuzione, non richiedeva altra approvazione che quella del rappresentante locale del Governo, prima R. Commissario tecnico, ora R. Ispettore capo di circolo delle strade ferrate, che nel caso non mancava.

Attesochè in questioni di incompetenza la Corte di cassazione giudicando anche in fatto è inutile addurre il difetto di motivazione, o lo scambio dei termini della contestazione, perchè la Corte suprema a quel difetto supplisce e questo scambio corregge.

Attesochè i Conte dedussero la nullità del decreto prefettizio 25 maggio 1889 che ordinò l'espropriazione della seconda parte della loro casa di Pozzuoli, perchè era mancata per parte dell'Autorità competente l'approvazione del piano particolareggiato dell'ingegnere Fresez del 3 novembre 1888, in base al quale era stato pronunziato il decreto, ed ebbero ragione di dedurla. Imperocchè il piano particolareggiato di esecuzione, che deve contenere la descrizione dei terreni ed edifizi di cui l'espropriazione si ritiene necessaria con indicazione dei confini, della natura della quantità, dello allibramento, del numero di mappa se è possibile, del nome e cognome dei proprietari inscritti nei registri catastali, e in difetto nei ruoli dell'imposta fondiaria (articolo 16 della legge 25 giugno 1865), essendo un complemento necessario dell'atto che dichiara l'opera di pubblica utilità, non poteva essere legalmente approvato che dal Ministero dei lavori pubblici che aveva emessa quella dichiarazione. Nè è invocabile lo articolo 261 della legge sui lavori pubblici che non richiede *nel caso di concessione delle ferrovie all'industria privata* il piano particolareggiato descrittivo, perchè in materia di espropriazione è la

legge del 25 giugno 1865 che si applica in ogni caso indistintamente, tantochè comincia essa col disporre che *l'espropriazione* dei beni immobili o de' diritti relativi ad immobili per l'esecuzione di opere di pubblica utilità *non può aver luogo che coll'osservanza delle forme stabilite* dalla presente legge (art. primo). Che poi l'autorità amministrativa competente a senso dell'art. 17 della stessa legge ad approvare il piano particolareggiato descrittivo sia, per regola generale, quella che dichiarò l'opera di pubblica utilità si rileva anche dall'art. 21, il quale dispone che, quando in luogo di un semplice *piano di massima* da esibire insieme alla domanda diretta ad ottenere la dichiarazione di pubblica utilità, si presenti un piano particolareggiato conforme al disposto *dell'art. 16*, o quando nell'atto in cui fu dichiarata la pubblica utilità si contengono le indicazioni prescritte dal medesimo *art. 16*, si potrà omettere la formazione del piano particolareggiato di esecuzione.

L'art. 21 schiarisce dunque e completa l'art. 17 altrimenti bisognerebbe dire che l'autorità chiamata dalla legge ad approvare il piano descrittivo è diversa secondochè questo vien presentato prima o dopo la dichiarazione di pubblica utilità lo chè è assurdo.

Attesochè non è vero che all'approvazione del Ministero potesse supplire quella del commissario tecnico, oggi ispettore capo del Circolo delle strade ferrate di Napoli o del R. Ispettorato delle strade ferrate. Il commissario tecnico doveva esaminare tutti i progetti così di massima come particolareggiati, che la Società concessionaria della esecuzione di una strada ferrata era obbligata di presentare, e li rassegnava col suo parere al Ministero dei lavori pubblici PER LA LORO APPROVAZIONE (Regolamento approvato con R. decreto 21 ottobre 1863, n. 1528 — art. 3).

All'Ispettorato generale istituito con R. decreto 22 ottobre 1885, n. 3460 furono affidate la vigilanza e il sindacato sulle strade ferrate in esercizio come pure *il servizio delle costruzioni ferroviarie;* questa amministrazione fu distinta in centrale ed esterna; l'esterna si divise in circoli d'ispezione aventi ciascuno un officio retto da un ispettore capo, dipendente dall'Amministrazione centrale. — Con altro regio decreto 22 ottobre 1885, n. 3616 fu approvato il regolamento per il R. Ispettorato generale. L'articolo 2 di questo regolamento dispone: « L'ispettore generale *presenta*

« *al Ministero* per la voluta approvazione: 1° ... tutte le « proposte, per l'approvazione delle quali sia richiesto ***un*** « *decreto reale* o ministeriale » e nello articolo 14 è disposto: « L'ispettore capo, direttore di un Circolo, dirige e « vigila entro il circolo stesso l'andamento del servizio ecc.

« Adempie a tutte le funzioni finora affidate agli ispet« tori di Circolo del Genio civile, ai commissari e sotto« commissari ecc., *riceve, esamina e trasmette* all'Ammi« nistrazione centrale i progetti, le proposte, le liquidazioni « e le relazioni diverse degli ingegneri direttori delle co« struzioni accompagnandole colle sue osservazioni. » E tanto basta per dimostrare che il piano dell'ingegnere Frezes non poteva validamente approvarsi che dal Ministero.

Attesochè l'approvazione del piano descrittivo non è una forma che riguarda unicamente la parte tecnica del progetto; essa è condizione essenziale alla legalità dell'espropriazione, perocchè è per virtù di questo piano che si determinarono i rapporti dell'opera dichiarata di pubblica utilità coi privati che devono subire la espropriazione. Ond'è che l'essere stato il piano in questione riconosciuto regolare dal prefetto non impediva ai Conte di adire l'autorità giudiziaria, perchè ne dichiarasse l'irregolarità e la conseguente illegittimità del decreto prefettizio che ordinò l'espropriazione.

Del resto la pronunzia del Prefetto, di che nell'art. 19 della legge, è definitiva agli effetti amministrativi, ma alla pari di ogni altra decisione delle autorità amministrative, tale non è se lede un diritto civile privato, e quindi non è d'ostacolo a ricorrere ai Tribunali ordinari per ottenere riparazione della sofferta lesione. (*Articolo 4 della legge sul contenzioso amministrativo*).

E siffatta riparazione si risòlve nel caso presente, stando alla domanda degli attori, in un risarcimento di danni, che è cosa ben diversa, come avverti la Corte di merito, dall'indennità dovuta a chi viene *legalmente* espropriato; perchè questa consiste nel giusto prezzo che l'immobile avrebbe avuto *in una libera contrattazione* di compra e vendita, mentre il danno da risarcirsi allo espropriato *illegalmente*, derivando da una violazione del diritto di proprietà, si commisura sulla conseguenza del fatto che ***ha costretto*** taluno a cedere la sua proprietà fuori dei casi contemplati dall'art. 438 del Codice civile.

Attesochè giudicando pertanto della lesione d'un diritto civile cagionato da un atto dell'autorità amministrativa, la sentenza non violò i limiti segnati alla competenza dell'autorità giudiziaria; e nemmeno li violò quando credè necessario, come unico mezzo istruttivo attendibile ed efficace, la produzione del piano particolareggiato di esecuzione approvata nei modi stabiliti dagli articoli 16 e seguenti della legge sulla espropriazione per causa di pubblica utilità, produzione ordinata dal Tribunale, ma dalla Società non eseguita.

Per questi motivi, la Corte, a Sezioni unite, rigetta il mezzo dell'incompetenza dell'Autorità giudiziaria per gli altri mezzi, non che per le spese.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 11 aprile 1891).

Presidente NOBILE — *Relatore* MASI.

Amministrazione della Guerra — Feo Aniello e Belmonte (avv.ti Palombo e Fazio).

Leva militare — Figli adottivi — Competenza giudiziaria.

Non è competente l'autorità giudiziaria a dichiarare se ai figli adottivi spetti l'applicazione delle disposizioni stabilite dal regolamento sul reclutamento a favore dei figli unici, naturali o legittimi.

Vista la citazione con la quale si chiese al Tribunale civile di Napoli, che annullata la deliberazione presa da quel Consiglio di leva a riguardo dell' iscritto Dionisio Belmonte, fosse ritenuto costui nella qualità di figlio unico adottivo dell'altro attore Aniello Feo nel diritto di ottenere l'applicazione delle disposizioni del reclutamento militare, prescritte pei figli unici naturali e legittimi.

Visto l'atto del prefetto di Napoli col quale si fa a richiedere, che questa Corte di Cassazione per decisione diretta dichiari la incompetenza dell'Autorità giudiziaria a pronunziare su di tali domande.

Considerato che nell'applicazione delle leggi e delle discipline relative al reclutamento militare la competenza giudiziaria è limitata ai casi designati nell'art. 14 del testo unico, approvato dal R. decreto 6 agosto 1888.

Che nel giudizio invocato con le citazioni suddette nessuna di quelle questioni veniva ad impegnarsi: giacchè della

qualità degli attori ingenerata dall'adozione nè avanti il Consiglio di leva, nè in Tribunale fu sollevata contesa.

Che per la retta applicazione del riferito articolo 14 e pel regolare esercizio delle competenze, ripartite ed assegnate da quella legge, è da fermare che *per diritti civili*, su cui spetta per quello articolo ai Tribunali di pronunziare, intendonsi i singoli attributi, che per date condizioni di fatto o di diritto costituiscono lo stato civile del cittadino: indipendentemente dalle conseguenze, che secondo la legge militare o altra qualsiasi, possano al cittadino derivare in contemplazione di alcuno di quegli attributi: e se ai Tribunali spetta giudicare ove questione di stato si discuta, delle conseguenze in rapporto alla legge di reclutamento, la cognizione e l'applicazione è devoluta esclusivamente ai Consigli di leva, ed in linea di reclamo alla Commissione sedente nel Ministero della guerra.

Per questi motivi, dichiara la incompetenza giudiziaria.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 14 maggio 1891).

Presidente GHIGLIERI — *Relatore* DONZELLI.

Comune di Roccalvecce (avv. Savini) — Vannicelli Casoni.

Strade comunali — Trascurata manutenzione — Danni — Competenza.

Appartiene alla competenza giudiziaria l'azione per risarcimento del danno intentato da un proprietario di terreni contro il Comune, il quale per aver trascurato la manutenzione di una strada comunale, sia stato cagione che i cittadini transitassero sui fondi del privato, arrecandogli dei danni.

Osserva questa Corte, a Sezioni riunite, che il Tribunale colla sentenza denunziata dopo aver richiamato la disposizione della legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 e dell'altra di pari data sui lavori pubblici, nonchè di quella speciale sulla materia del 30 agosto 1868 n. 4613, intorno all'obbligo dei Comuni per la costruzione, sistemazione, e manutenzione delle strade comunali, e dopo avere ricordato che fino dal 15 novembre 1875. nel formare l'elenco delle strade prescritte dall'art. 17 della ridetta legge sui lavori pubblici, fu dalla Giunta municipale di Roccalvecce classificata tra le strade comunali quella che da Sipicciano

conduce alla stazione omonima, ebbe altresì a rilevare in fatto, per constatare la negligenza del Comune nel provvedere alla costruzione o sistemazione di essa strada di Sipicciano, che la prova di tale negligenza risultava dagli atti dell'autorità amministrativa, poichè mentre con un primo decreto del 24 dicembre 1876 il Comune era stato posto sotto esecuzione di ufficio per non avere stanziato i fondi occorrenti ai lavori, ben dieci anni dopo, e cioè nell'ottobre del 1889, il Prefetto non potè ancora permettergli di aprire l'appalto di quei lavori, per aver tuttavia trascurato di fare quel necessario stanziamento.

Ora se il precipuo obbietto del ricorso, per dedurre la incompetenza dell'Autorità giudiziaria, sta in ciò che non potrebbe esserle dato d'investigare se vi sia stato negligenza da parte del Comune nel porre la strada in buona condizione per renderla atta al transito ordinario; l'obbietto vien meno tostochè, senza bisogno di addentrarsi in alcuna indagine, gli elementi di fatto della negligenza il Tribunale non ebbe a cercarli altrove che nelle stesse attestazioni della pubblica amministrazione, sicchè, senza verun possibile conflitto tra i due poteri, altro non restasse all'Autorità giudiziaria, che di risolvere la questione del danno (onde il mezzo istruttorio ammesso colla sentenza del Pretore), e del corrispondente risarcimento come effetto e conseguenza di tale negligenza, nei termini in cui la questione stessa era stata proposta e venne dal Tribunale discussa.

Se non che, importa ancor più lo avvertire che nella specie non si tratta già di un danno che si faccia dipendere da ciò che la strada non si prestasse al transito, in relazione a quel semplice e qualunque interesse che i cittadini di un dato luogo, e taluni più particolarmente, possono avere di fruire del transito stesso, per non trovarsi costretti a procurarselo in modo più incomodo o dispendioso; ma si tratta di un danno effettivo che si pretende derivato alla proprietà di un privato, occupata e manomessa, come conseguenza della impraticabilità della strada pubblica che il Comune era in obbligo, per legge, di sistemare e mantenere in istato di normale viabilità.

Non versandosi pertanto in tema di semplice interesse ma deducendosi la lesione di un diritto civile, quello di proprietà, che sarebbe rimasto pregiudicato in occasione e per effetto di un fatto di cui si pretende responsabile il

Comune, il decidere dell'esistenza di questo fatto e dei rapporti di diritto creati dal fatto stesso per le conseguenze del risarcimento del danno sofferto sulla proprietà, non può non rimanere nei poteri del giudice ordinario, al quale la legge ha riservato la cognizione e la tutela dei diritti civili dei cittadini.

Per questi motivi, respinto il primo mezzo del ricorso, dichiara la competenza dell'Autorità giudiziaria.

SEZIONE CIVILE.

(Sentenza 25 agosto 1891).

Presidente EULA — *Relatore* RIDOLFI.

De Lucia — Giunta provinciale amministrativa di Chieti.

Liste elettorali amministrative — Prova di saper leggere e scrivere — Se possa ordinarsi lo esperimento dinanzi al Pretore — Giudizio di fatto.

Nè l'art. 19 della legge com. e prov., nè gli articoli 39 e 40 del relativo regalamento proibiscono al giudice di merito di ordinare un nuovo esperimento grafico dinanzi al Pretore per dimostrare che gl'individui che reclamano l'iscrizione nelle liste elettorali sappiano leggere e scrivere.

È giudizio di fatto rimesso alla Corte di appello il dedurre che dall'esibizione del congedo militare resulti che taluni individui non sappiano leggere e scrivere.

Attesochè nelle contestazioni elettorali dinanzi l'Autorità giudiziaria imperano le norme generali di diritto e di procedura che non siano derogate dalla legge speciale; e poichè nè la disposizione dell'art. 19 della legge comunale e provinciale, che riserva al regolamento la determinazione delle norme secondo le quali l'elettore deve provare la sua capacità di leggere e di scrivere, nè la disposizione dell'articolo 40 del Regolamento, per la quale l'esperimento dinanzi a notaro e testimoni può essere ordinato anche dalla Corte di appello, non derogano in guisa alcuna ai poteri dei giudici del merito nella scelta dei mezzi d'istruzione che possono reputare più convenienti; la denunciata sentenza, che, di fronte al giudizio della Giunta provinciale amministrativa intorno ai risultamenti dell'esame da essa fatto sulle domande autentiche (che gl'interessati non curarono di far pre-

sentare alla Corte di appello), ha disposto l'esecuzione di un nuovo esperimento grafico dinanzi al Pretore, non può certamente essere censurata per violazione della disposizione di legge nel ricorso, rispetto ai primi sette degli individui sopra nominati, invocate.

Avendo poi la Corte di merito riconosciuto in fatto che il congedo militare prodotto nell'interesse del nominato Vincenzo Torano non solamente non prova, ma esclude assolutamente la di lui capacità di leggere e scrivere, chiaro apparisce altresì, come anche in questa parte il ricorso debba essere respinto.

Per questi motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONE CIVILE.

(Sentenza 20 agosto 1891).

Presidente EULA — ***Relatore*** LAURIA.

Uccaz. — Consiglio comunale di Attinis.

Ricorso in Cassazione in materia elettorale — Mancanza di notificazione.

Anche in materia elettorale, la mancanza di notificazione del ricorso in Cassazione, prescritta dall'articolo 525 del Codice di procedura civile, rende inammissibile il ricorso medesimo.

SEZIONE CIVILE.

(Sentenza 20 agosto 1891).

Presidente EULA — ***Relatore*** BRUNENCHI.

Pubblico Ministero — Di Carlo,

Elettorato amministrativo — Se sotto l'imperio della legge com. e prov. del 1865 ne fossero privi i condannati per adulterio.

L'art. 26 della legge com. e prov. del 20 marzo 1865 nello escludere dallo elettorato i condannati per attentato ai costumi, *piuttosto che riferirsi a speciali figure di reato contemplate dal Codice penale allora in vigore, intese riferirsi genericamente a tutti quei reati che recano offesa ai buoni costumi.*

Quindi il condannato per adulterio è compreso nella esclusione comminata dal detto articolo.

Osserva che pienamente fondato è il ricorso del pubblico ministero perchè apparisce evidentemente errata l'interpreta-

zione che la Corte di Aquila ha dato alla dizione generica dell'art. 26 della legge comunale del 1865, che volle esclusi dall'elettorato e dall'eleggibilità a consiglieri comunali i condannati *per attentato ai costumi* ritenendo che fra questi non si possa comprendere il condannato per adulterio. Il legislatore nell'usare la frase *attentato ai costumi*, non intese certo indicare con un *momen juris* un determinato reato, perchè sotto tale specifica denominazione non è indicato alcun reato nel Codice penale del 1859, vigente nel 1865 quando fu pubblicata la legge comunale, ed allora sarebbe stata inutile quella proibizione. Il legislatore onde escludere dall'elettorato coloro che non ne fossero degni per sofferte condanne penali, anzichè a speciale figura di reato contemplata nel Codice penale, ha voluto riferirsi genericamente a tutti quelli che recano offesa ai buoni costumi, e che nella loro diversa specificazione danno luogo all'applicazione d'una pena afflittiva, perchè si è mirato ad escludere dalle rappresentanze comunali tutti coloro che con delinquenze penali si sono resi indegni della pubblica stima, e perchè la stessa dignità del corpo amministrativo non rimanesse pregiudicata se di elementi non onorandi si trovasse composta. E poichè la moralità di un individuo viene ad essere qualificata dal reato commesso, così è l'indole morale del reato che si è avuta in genere di mira, perchè in esso si rispecchia la moralità del condannato.

Quando dunque la legge ha detto condannato per *attentato ai costumi*, ha in tale dizione compreso tutti quei reati che al buon costume recano offesa.

Ed ora nessuno certo vorrà dire che l'adulterio, come lo stupro, non sia un reato contro il buon costume, che mentre offende la pubblica moralità, turba ad un tempo l'ordine della famiglia. E sebbene il Codice penale del 1859 lo avesse classificato a parte tra quelli che turbano l'ordine delle famiglie, non però cadeva meno anche tra quelli che sono di offesa al buon costume che è insita nella natura stessa del reato.

E perciò il nuovo Codice lo iscrisse appunto come tale tra quelli che *offendono il buon costume* e l'ordine *della famiglia;* perchè come è detto nella Relazione ministeriale presentata alla Camera dei Deputati per l'adozione del Codice « non è agevole precisare i caratteri di questi reati « per la varietà delle offese che arrecano, quali sono l'a-

« dulterio, o la violenza carnale, e simili; che offendono « ad un tempo il buon costume e l'ordine delle famiglie. »

Sul quale punto sarebbe superfluo aggiungere di più, ma non sarà fuori di luogo l'osservare che la legge comunale ora vigente nel suo art. 30 ha anche essa escluso dall'elettorato i condannati *per reato contro il buon costume*, riproducendo così con più approprieta dizione il concetto della legge precedente, dai quali reati certo non può escludersi l'adulterio. E così anche la nuova legge come informata allo stesso spirito, vale di interpretazione della precedente, che nell'*attentato ai costumi* includeva qualunque reato che arrecasse offesa al buon costume.

Segue da ciò che se tanto l'antica che la nuova legge elettorale hanno escluso dall'elettorato il condannato per reato contro il buon costume, mal si argomentava la Corte d'appello quando riteneva invece eleggibile il Di Carlo stato per adulterio condannato, solo perchè la legge penale precedente annoverava tal reato tra quelli che turbano l'ordine delle famiglie, e in nessuna delle due leggi elettorali trovava fatto cenno di tal genere di reati, non tenendo conto che andava necessariamente incluso tra quelli contro il buon costume.

La denunciata sentenza adunque per mala intelligenza e violazione dell'art. 26 della legge comunale 20 marzo 1865 ed art. 30 della vigente vuol essere annullata.

Per questi motivi, cassa, ecc.

SEZIONE CIVILE.

(Sentenza 25 maggio 1891).

Presidente ff. TONDI — *Relatore* MASI.

Fumaioli e C. (avv. Severi) — Bonci e C. (avv. Minucci).

Consiglieri comunali — Eleggibilità del medico dell'ospedale e del Convitto Vittorio Emanuele in Arezzo — Se il medico chirurgo sia impiegato tecnico — Concetto del sussidio.

L'ospedale di Arezzo è per i suoi statuti costituito in istato di autonomia, nè può dirsi uno stabilimento amministrato dal Consiglio comunale.

Quindi il medico chirurgo del detto ospedale è eleggibile a consigliere comunale.

È per la stessa ragione eleggibile chi sia medico del-

l'ospedale e del convitto Vittorio Emanuele nella stessa città.

Il medico chirurgo è impiegato tecnico, e non amministrativo dell'ospedale; nè muta la sua qualità sol perchè per lo statuto dello spedale il medico più anziano sia chiamato a supplire il rettore in caso di assenza.

Ripugna il concetto del sussidio all'apprestamento di un fabbricato, ed all'obbligo della sua manutenzione, come di qualunque sia somministrazione contrattualmente assunta dal Comune verso il Governo per lo stabilimento ed il mantenimento di un istituto.

Osserva: che in sede amministrativa, ed innanzi la Corte, si è pretesa la ineleggibilità del dott. Bonci perchè medico-chirurgo dell'ospedale e del convitto Vittorio Emanuele in Arezzo. Come medico-chirurgo dell'ospedale fu detto ineleggibile in applicazione dell'art. 29, n. 3, come impiegato amministrativo, ineleggibile, in applicazione dello stesso, numero 4, partecipando il Comune all' amministrazione di quello stabilimento. Come medico-chirurgo del convitto, anche ineleggibile, perchè stipendiato da un istituto, ch'è amministrato dal Comune, ai termini dell'art. 29, n. 4.

Che per l'ufficio esercitato nell'ospedale dal dott. Bonci ricorreva un duplice esame; se il Consiglio comunale partecipi all'amministrazione dell'ospedale: se per impiegato amministrativo possa egli in alcun modo qualificarsi.

Che il giudizio formatosi ed espresso dalla Corte di Firenze sul primo punto è fondato sopra le disposizioni organiche dell'ospedale quali risultano dai suoi statuti e regolamenti; ed in quanto si attiene al fatto ed agli apprezzamenti è insindacabile.

Che i criteri giuridici tenuti presenti per definire quando l'amministrazione di un ente morale si abbia a ritenere autonoma, e quando esercitata per autorità e conto altrui, meritano tutto il suffragio.

La costituzione in istato d'indipendenza, il possesso di una rappresentanza propria ed esclusiva, rendite e beni che ne compongono un particolare patrimonio, un'amministrazione mantenuta e disciplinata nel suo solo interesse, ed in armonia ai mezzi di cui dispone, e dei fini del proprio istituto, sono circostanze e caratteri, che, congiuntamente agli amminicoli rilevati dalla Corte d'appello, imprimono nel-

l'ente quell'autonomia piena e manifesta, che esclude, anzi rende incompatibile il concetto di un'amministrazione tenuta e retta da altre mani.

La specialità di cui principalmente Fumaioli traeva motivo per sostenere la continua ingerenza e partecipazione assidua del Comune nell'amministrazione dell'ospedale, si era la nomina, che il Consiglio comunale fa di tre della Commissione, che regge ed amministra l'ospedale, e la nomina del suo rettore, con facoltà di revoca e di sospensione.

La Corte di Firenze ravvisò in tale nomina ed in tale facoltà l'esercizio di una potestà, concessa al Consiglio comunale dagli statuti dell'ospedale: e in questa estimazione venne la Corte determinata dalla diversità di carattere e di funzione, che secondo i casi può presentare tale diritto di nomina ed esercizio di facoltà, e dal riscontro di tutte le altre dianzi ricordate particolarità amministrative e giuridiche, nel cui concorso si convinse che la nomina dei tre componenti la Commissione e del rettore, e la facoltà di revocare o sospender questo non esplicavano che singoli ed isolati atti di potestà, non un diritto ed interesse amministrativo.

Che si riconosce dal ricorso di non potere comprendersi tra gl'impiegati amministratori dell'ospedale il Bonci nella sua qualità di medico-chirurgo: ma si assume che per tale abbia a considerarsi, sol perchè venga chiamato, come anziano fra i sanitarii, dai regolamenti dell'ospedale, a supplire il rettore e il sopraintendente all'infermeria in caso di assenza o d'impedimento.

Respinse la Corte di Firenze l'assunta assimilazione con le sue conseguenze.

Il sopraintendente all'infermerie esercita un ufficio sanitario, quindi dall'esercitare temporaneamente e casualmente altre attribuzioni non può risultare nel medico-chirurgo un mutamento di qualità in impiegato amministrativo.

A supplire il rettore è chiamato il medico-chirurgo anziano, non solo casualmente e temporaneamente per assenza o impedimento che può ricorrere e può non ricorrere, ma anche il supplirlo dipende dalla di lui volontà, dall'esercizio che fa della facoltà sua libera e completa di accettare o no la supplenza.

Sopra tali accidentalità non potea la Corte costituire un motivo o titolo di ineleggibilità.

La qualità di medico-chirurgo dell'ospedale non rendeva dunque incompatibile al dott. Bonci l'ufficio di consigliere comunale.

Che con i medesimi criteri avendo escluso la Corte la pretesa partecipazione del Consiglio comunale nell'amministrazione del convitto Vittorio Emanuele, sol perchè nomina un componente del suo Consiglio direttivo, ed avendo negato ancora di considerar sussidiato il convitto dal Comune, pel motivo costantemente ritenuto da questo supremo Collegio, che ripugni il concetto del sussidio all'apprestamento del fabbricato e all'obbligo della sua manutenzione, come di qualunque siasi somministrazione contrattualmente assunta da un Comune verso il Governo per lo stabilimento e il mantenimento di un istituto, viene a mancare la ragione della ineleggibilità del dottor Bonci qual medico-chirurgo del convitto e l'applicabilità dell'art. 29, n. 4.

Per questi motivi, la Corte di cassazione rigetta il ricorso del dott. Fumaioli.

SEZIONE CIVILE.

(Sentenza 19 agosto 1891).

Presidente EULA — *Relatore* PUCCIONI.

Procuratore generale presso la Corte d'appello di Lucca — Giannoni ed altri.

Elettorato amministrativo — Iscritti nelle liste politiche — Apprezzamento incensurabile della Corte di merito.

Concerne una questione di fatto che sfugge al giudizio della Corte suprema, il ricorso col quale si contrasti ciò che fu ritenuto dalla Corte di appello, che taluni dovessero essere iscritti nelle liste amministrative, perchè iscritti nelle liste politiche di un Comune, e si sostenga non avere i detti individui in quel Comune il loro domicilio.

SEZIONE CIVILE.

(Sentenza 13 giugno 1891).

Presidente PANTANETTI — *Relatore* CASELLI.

Niccoli — Noli (avv. Santini).

Elezioni comunali — Ricorso alla Giunta provinciale amministrativa — Notificazione — Chi sono gl'interessati — Termine — Donde decorre — Se è perentorio.

Non decorre il termine pel ricorso stabilito dagli art. 52 e 90 della legge comunale e provinciale, se la

deliberazione della Giunta provinciale amministrativa che s'impugna non sia stata notificata agl'interessati, che potrebbero impugnarla.

Gl'interessati a cui deve notificarsi il reclamo alla Giunta provinciale, a senso dell'art. 90 della legge comunale e provinciale, non sono soltanto coloro, il cui diritto all'eleggibilità sia contestato, ma anche coloro che abbiano ricorso al Consiglio comunale, provocandone la deliberazione che s'impugni.

Il termine stabilito dall'art. 90 della legge comunale e provinciale per ricorrere alla Giunta provinciale è sotto pena di decadenza.

Osserva che se è esatto quello che col primo mezzo si deduce in diritto, nel fatto poi non ha valore la censura che si muove alla denunziata sentenza, posto mente che nella specie la decisione della Giunta provinciale non fu notificata ad alcuna delle parti, contro le quali sarebbe dovuto decorrere il termine fissato dall'art. 52 della legge comunale e provinciale.

Osserva che neppure può accogliersi il secondo mezzo; imperocchè non può intendersi la parola interessato, adoperata dalla legge, nel significato limitato come vorrebbe intenderlo il ricorrente.

Il reclamo, è detto nel quinto alinea dell'art. 90, a cura di chi l'ha proposto, deve essere notificato giudiziariamente alla parte che vi ha interesse.

Reclamante può essere colui, contro il quale era stato prodotto il ricorso al Consiglio comunale, e se il reclamo alla Giunta provinciale deve notificarsi all'interessato, in questa ipotesi non sarà altri se non colui il quale il ricorso suddetto aveva prodotto.

E quindi mal si avvisa il ricorrente nel sostenere che interessato sia solamente colui di cui il diritto alla eleggibilità sia contestato.

E che sia così si fa manifesto ancora per le combinate disposizioni degli art. 46, 51, 52 della legge medesima, nelle quali disposizioni è evidentissimo che sotto nome di interessato si debbono intendere non solo coloro dei quali il diritto è contestato o negato, ma anche quelli che hanno presentato reclamo per impugnare o per far riconoscere un diritto che in altri è stato ammesso o pure negato.

Osserva infine che deve del pari respingersi il terzo mezzo, imperocchè assegnato il termine entro il quale il reclamante deve notificare alla parte che vi ha interesse il reclamo proposto alla Giunta provinciale non potrebbe dal magistrato essere prorogato. Nè giova il dire che non sia dall'art. 90 comminata al riguardo la nullità, quando il termine assegnato non sia stato serbato, e mal si argomenta dalla disposizione dell'art. 52, in cui espressamente è comminata per la mancanza della notificazione nel termine nel medesimo articolo fissato; stante che lo stesso art. 90, quando trattasi di ricorso alla Corte d'appello, per ciò che riguarda il termine ed ogni altra formalità, se ne rimette all'art. 52 e agli altri art. 53 è 54, lo che dimostra che tutti i termini per la procedura riflettenti i ricorsi contro le operazioni elettorali sono di rigore, sicchè quando non siano osservati ne seguirà la inammissibilità del prodotto reclamo.

Per questi motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONE CIVILE.

(Sentenza 19 maggio 1891).

Presidente EULA — *Relatore* BANDINI.

Camarro (avv. Moscati) — De Placido (avv. A. Capriola).

Contratto di appalto comunale — Requisiti per la sua esistenza — Eleggibilità — Somministrazione di generi al Comune senza contratto.

Non esiste contratto di appalto, se la relativa deliberazione della Giunta municipale non risulti da alcun processo verbale, nè sia stata mai comunicata in copia all'autorità prefettizia, a termini degli articoli 161 e seguenti della legge comunale e provinciale, e se, trattandosi di un appalto di valore superiore alle L. 500, manchi la dispensa prefettizia dagl'incanti, richiesta dall'articolo 157 della legge comunale e provinciale.

Un contratto di appalto deve riportare il visto del prefetto perchè possa divenire esecutivo.

In mancanza di un regolare contratto, le somministrazioni fatte da un commerciante nel cui negozio il Comune si fornisca periodicamente dei generi che paghi con mandati mensili, non rendono il commerciante stesso ineleggibile all'ufficio di consigliere comunale.

Attesochè la denunciata sentenza, seguendo l'esempio

a lei dato dalla decisione della Giunta prov. amm. di Avellino, ha ritenuto sussistente l'asserito contratto di appalto per l'illuminazione dei riverberi comunali nel corso dell'anno 1890, apprezzando e ritenendo per vero un supposto atto della Giunta comunale, compilato il 30 dicembre 1889, nel quale figurano le sottoscrizioni di Concetta De Simoni come offerente all'appalto, e del Camarro qual garante solidale, ma mancano le sottoscrizioni dei componenti la Giunta e del segretario, ed un certificato del tesoriere municipale comprovante che alla De Simoni erano stati pagati, sui fondi relativi alla pubblica illuminazione, sette mandati, dal gennaio al luglio, in rate mensili eguali di lire 65,25.

Attesochè sia di palmare evidenza che da questi ben fragili elementi non può sorgere davvero il concetto giuridico di un contratto di appalto con la mallevadoria solidale del Camarro: imperocchè l'informe documento, che la sentenza non si è peritata a chiamare deliberazione della Giunta, se fa fede di un'offerta o proposta di contratto, non giustifica davvero nè l'accettazione della Giunta, nè la stipulazione per parte del sindaco, il quale soltanto, ai termini dell'articolo 131 n. 5 della legge comunale, ha facoltà di stipulare i contratti deliberati dal Consiglio e dalla Giunta; e i sette mandati di cui è parola nel certificato del tesoriere municipale, il quale non ha veste alcuna per rilasciare simili attestazioni, se provano che la De Simone ha somministrato il petrolio occorso per l'illuminazione, non dimostrano e non possono certamente dimostrare che sia ciò fatto in esecuzione di un contratto di appalto concluso con la mallevadoria del Camarro e comprendente l'intero servizio della illuminazione.

Attesochè fondate per tanto sono le censure, che si muovono dal Camarro nei cinque mezzi da lui proposti.

Infatti, vere sono le violazioni degli articoli 1098-1188 del Codice civile, perchè anche quando i mandati di pagamento rilasciati alla De Simoni potessero far fede della bilaterale esecuzione del contratto di appalto, mancherebbe sempre la prova dell'accettazione per parte del Comune dell'offertagli mallevadoria e della partecipazione o notizia di tale accettazione allo stesso offerente o proponente; mancherebbe cioè la prova dell'intervenuto accordo fra il Comune e il Camarro per costituire il vincolo giuridico della fideiussione solidale.

Sono vere le violazioni degli art. 119, 157, 167 e 164 della legge comunale e provinciale testo unico, 10 febbraio 1889, nonchè degli articoli 76 e 78 del relativo regolamento, perchè la sentenza ha ritenuto la sussistenza e la validità di una deliberazione della Giunta che non risulta da alcun processo verbale, non è stato mai comunicata in copia all'autorità, e non ha potuto mai divenire esecutiva anche in grazia dell'importare del contratto di appalto a cui si sarebbe riferita, essendo chiaramente disposto negli articoli surricordati, che un esemplare dei processi verbali della deliberazione della Giunta comunale dev'essere trasmesso al prefetto, e che il contratto di appalto, quando oltrepassa il valore di L. 500, può essere conchiuso a licitazione o trattativa privata unicamente con la permissione dello stesso prefetto, il quale deve apporre il suo visto anche al contratto onde questo possa addivenire esecutorio.

Ed è vero finalmente l'obbiettato difetto di motivazione e la conseguente violazione degli articoli 360, 361 e 517, n. 6 del codice di procedura civile. Perchè il sindaco è il capo dell'amministrazione comunale ed ufficiale del Governo, ed ha quindi sempre la qualità di ufficiale pubblico; quale capo dell'amministrazione comunale egli è espressamente autorizzato dalla legge (articolo 131 n. 8) a rilasciare attestazioni e certificati del genere di quelli ottenuti e presentati dal Camarrò, coi quali si fa fede che nel 30 dicembre 1889 la Giunta comunale di Mirabella non ha tenuto adunanza, e che nessuna deliberazione di quella Giunta, avente per oggetto il servizio dell'illuminazione per l'anno 1890, si trova trascritta nel relativo registro; e con tutta ragione pertanto si lamenta col proposto ricorso che la denunziata sentenza abbia trascurato di esprimere i motivi pei quali si è creduta autorizzata a non prestar fede agli anzidetti certificati del sindaco ed anche all'altro certificato del 3 gennaio 1889, che porta la firma del sindaco, e di tre assessori e del segretario comunale, ed è diretto ad accertare che l'illuminazione dei riverberi per l'anno 1890 non fu data in appalto, ma è stata tenuta in amministrazione, e in ogni mese sono stati rilasciati due mandati, uno per remunerare l'opera dell'accenditrice o illuminatrice e l'altro per pagare il prezzo del petrolio amministrato da altra persona. Tutte queste attestazioni provenienti da chi ha quella veste di pubblico ufficiale che è contemplata dal-

l'articolo 290 del Codice penale, escluderebbero assolutamente l'esistenza di quel contratto di appalto con la fideiussione solidale del Camarro che la sentenza ha ritenuto come veramente conchiuso, stipulato ed eseguito, e quando la sentenza medesima ha trascurato di discuterlo ed ha omesso di esprimere per qual ragione ha creduto di poter prestar fede soltanto al certificato del tesoriere comunale, non ha per certo adempiuto all'obbligo suo di far conoscere i motivi del suo giudicato.

Per questi motivi, cassa e rinvia.

SEZIONE CIVILE.

(Sentenza 11 agosto 1891).

Presidente PANTANETTI — *Relatore* VOLPI MANNI.

Tassone — Pubblico Ministero.

Liste elettorali — Elettori iscritti in base all'art 100 — Ricorso — Esperimento.

È costante giurisprudenza della Corte suprema che la iscrizione fatta in origine, in forza della disposizione contenuta nell'art. 100 della legge elettorale politica, non pone gli elettori in tal maniera iscritti nella condizione privilegiata di potere sfuggire agli effetti della revisione annuale delle liste.

Giustamente quindi la Corte di appello, quando sia contestata la legittimità della loro iscrizione nelle liste amministrative, può ordinare che, innanzi al pretore da essa delegato, i detti individui forniscano lo esperimento prescritto dalla legge comunale e provinciale.

SEZIONE CIVILE.

(Sentenza 22 maggio 1891).

Presidente ff. TONDI — *Relatore* GUARRASI

Isola — Comune di Quartu Sant'Elena.

Consiglieri comunali — Decadenza — Lite vertente — Irregolarità nella citazione — Giudizio temerario.

Una semplice irregolarità di forma (mancanza di autorizzazione della Giunta provinciale) commessa nel convenire in giudizio un consigliere comunale, non toglie che vi sia lite vertente agli effetti della decadenza del medesimo dalla carica.

Spetta all'estimazione del giudice di merito l'affermare che si tratta di una lite capricciosamente e dolosamente promossa allo scopo di escludere dal Consiglio un avversario politico (1).

La Corte di appello di Cagliari, considerando che l'articolo 29 della legge comunale e provinciale fra gli altri casi d'incompatibilità coll'ufficio di consigliere comunale annoverava anche quello in cui siavi vertenza di lite col Comune — che l'art. 234 della stessa legge dispone che quando la causa d'incapacità, d'impedimento od incompatibilità sopraggiunge, la qualità di consigliere si perde al verificarsi della causa stessa; — che vertenza di lite vi ha tutte le volte che vi sia una qualsiasi contestazione giudiziaria in corso di esperimento ed istruzione — e che infine ad escludere nella fattispecie la *litis*-pendenza, non possano valere le considerazioni fatte dalla Giunta provinciale in ordine al merito del giudizio contestato e molto meno quelle relative alla competenza dell'autorità giudiziaria adita, con sentenza emessa il 24 gennaio 1891, in riforma della decisione impugnata, disse ben dichiarata dal Consiglio comunale la decadenza dall'ufficio di consigliere del convenuto Cristoforo Isola.

È ora avverso questa sentenza che l'Isola ricorre in Cassazione, per violazione dell'art. 162 della legge comunale e provinciale e dell'articolo 78 del regolamento, per essersi ritenuta la vertenza di lite, quando si era deliberato dal Consiglio comunale di mettersi in causa l'Isola sul semplice visto del Prefetto e senza l'approvazione preventiva della

(1) Un principio importantissimo viene accennato in questa decisione: quello che, anche regolarmente introdotta e contestata la lite, per modo da aversi la piena vertenza della medesima a termini dell'art. 29 della legge comunale e provinciale, possa il giudice di merito della controversia elettorale giudicare la lite medesima siccome temeraria e dispensarsi dall'applicare l'articolo 29, ossia dichiarare la decadenza. Questo principio, se ben lo abbiamo inteso, non essendo esso svolto nella decisione, sarebbe nuovo ed ardito, ma intrinsecamente giusto. Nè è a dire che in tal modo il giudice elettorale verrebbe a sostituirsi al giudice della lite, poichè se una lite è temeraria, la sua temerità può e deve apparire a prima vista, anche indipendentemente dalla valutazione delle prove e delle decisioni che si svolgono nel giudizio sul merito della lite. Dubitiamo però se la Corte suprema abbia nella sua decisione voluto osservare precisamente quel che noi diciamo, o non abbia voluto invece dire soltanto, che giudice della temerarietà della lite non è il giudice elettorale, ma quello innanzi a cui la lite si svolge.

Giunta provinciale. E quando in sostanza si era creata quella ragione di lite senza alcun documento, e per solo scopo di sbarazzarsi della presenza in Consiglio dell'Isola stesso che vi era capo della minoranza.

In diritto si osserva, come una semplice irregolarità di forma commessa nel convenire in causa l'Isola, non distrugge il fatto che l'Isola stesso sia stato convenuto in giudizio, e che sia quindi costretto a difendersi dalle dimande contro lui proposte dal Comune, sia pure impugnando la regolarità della citazione. Si osserva inoltre come la legge, in verità creando una incompatibilità in causa di una vertenza di lite, non ha inteso di mettere in mano alle parti un mezzo facile per escludere dal Consiglio un avversario politico od amministrativo che sia, coll'invenzione sola di una lite che s'introduca per iattanza e forse anche a scopo doloso.

Però spetta all'estimazione del giudice di merito l'affermare che nella fattispecie si tratta di una lite capricciosamente e dolosamente promossa.

E quando ciò il magistrato di merito non ha creduto di fare perchè non ha riconosciuto sufficienti gli elementi, non si può certamente affermare che abbia commessa alcuna violazione di legge.

Per questi motivi, rigetta il ricorso.

SEZIONE CIVILE.

(Sentenza 15 luglio 1891).

Presidente PANTANETTI — *Relatore* TONDI.

Pubblico Ministero — Martini.

Consiglieri comunali — Decadenza — Ricorso del Pubblico Ministero — Termine.

Al Pubblico Ministero compete l'azione diretta per fare dichiarare la decadenza di un consigliere comunale per sopravvenuti motivi d'incapacità, senza che il suo ricorso alla Corte di appello sia vincolato dai termini stabiliti dall'art. 52 della legge comunale e provinciale (1).

(1) La giurisprudenza non fu sempre costante su tale questione, essendosi ritenuto sovente applicabile il termine di cui all'art. 52 della legge comunale e provinciale. Prevale però il principio ammesso dalla sentenza che qui riportiamo.

Osserva: Che al Pubblico Ministero per ragione del suo ufficio competa, per l'art. 139 della legge sull'ordinamento giudiziario, la cura che sieno osservate le leggi di ordine pubblico, tra le quali son quelle che attengono alla capacità elettorale; che i termini stabiliti dall'art. 52 della legge comunale e provinciale, se pur non si voglia render poco meno che impossibile l'attuazione delle facoltà proprie del Pubblico Ministero, non sieno da applicarsi all'azione da lui proposta nelle controversie elettorali, ciò che questa Corte suprema ebbe già a ritenere in moltissime sue decisioni, le quali costituiscono ormai una giurisprudenza larga e costante.

Che la Corte di Catanzaro abbia dichiarato inammissibile il reclamo del Procuratore generale di Catanzaro, sul solo motivo che il reclamo stesso non era stato notificato nei termini prefissi dal sopracitato art. 52 della legge comunale e provinciale.

Che in questo stato di cose si rende inevitabile il chiesto annullamento.

Per questi motivi, cassa e rinvia.

SEZIONI UNITE

(Sentenza 24 giugno 1891).

Presidente NOBILE — *Relatore* LAURIA.

Rossi — Comune di Firenze.

Eccezione di incompetenza — Se e quando possa sollevarsi nel contro-ricorso — Giudicato sulla competenza formatosi in appello.

Deve ritenersi che la Corte di appello abbia decisa la questione di competenza dell' Autorità giudiziaria, quando nella motivazione della sua sentenza abbia ammesso questa competenza, e nella parte dispositiva abbia deciso nel merito la causa.

Se il ricorrente in Cassazione contro tale sentenza non abbia prodotto tra i mezzi di annullamento anche la questione della competenza, si costituisce su di essa il giudicato e non può tale questione sollevarsi più dal controricorrente, se il controricorso sia presentato dopo scorso il termine per ricorrere e sia sfornito del certificato del deposito.

Considerando che sollevata prima dinanzi al Tribunale e poscia dinanzi alla Corte di merito la questione della competenza o incompetenza dell'Autorità giudiziaria ad esaminare se col Regio Decreto 8 marzo 1888 si fosse potuto estendere alle espropriazioni di Firenze le disposizioni della legge del 1885 pel risanamento di Napoli, la cennata Corte, riassunse le deduzioni dell'appellante Rossi, e stabilì con la motivazione non potersi punto dubitare che l'Autorità giudiziaria fosse competente a conoscere della insorta questione.

Così proseguendo passa a giudicare in merito confermando la sentenza appellata.

E qui occorre marcare che il Tribunale si disse incompetente ad indagare se col decreto 1888 si fosse potuto estendere la legge del 1885 alle espropriazioni precedentemente incominciate, ma lo disse a scopo di trarne che ad esso non ispettava se non di eseguirne senz'altro il tenore, non a fine di spogliarsi della competenza, imperocchè prese ulteriore conoscenza della causa fino a disporre una perizia.

Come sorge manifesto, la Corte di appello si occupò espressamente della questione dell'incompetenza o competenza e la decise.

Se nella parte dispositiva non si legge alcuna parola relativa, si appalesa più che bastevole all'uopo la circostanza implicita, sostanziale, di essersi esaminata coerentemente in merito la causa, oltre al fatto della competenza ritenuta dai primi giudici. Se dunque il Rossi non ha impugnata la denunziata sentenza circa la ritenuta competenza dell'autorità giudiziaria e se il controricorrente la risolleva innanzi questo Collegio in modo inattendibile, imperocchè egli non ha prodotto ricorso in tempo utile, fornito di certificato di deposito, torna chiaro che sulla competenza siasi costituito un giudicato, il quale impedisce di poterla dedurre con atto di difesa quale si è un controricorso con cui non s'impugna alcun capo della sentenza dal ricorrente denunziata. È vero che il Comune controricorrente essendo stato vittorioso non aveva interesse d'impugnare la sentenza, ma non è men vero che nel caso in cui il ricorso del Rossi venisse accolto, importavagli, secondo il suo sistema di difesa, che, ammesso per avventura in grado di rinvio il diritto quesito, non si permettesse all'autorità giudiziaria l'indagine della legalità del decreto di marzo 1888 in rapporto ai fondi compresi in precedenti piani edilizi.

Onde almeno, se non in modo diretto e principale, avrebbe potuto il Comune ben provvedere al temuto evento con impugnare in tempo utile e con certificato di deposito, in maniera subordinata e condizionale all'accoglimento del ricorso, la competenza ritenuta dalla Corte d'appello.

Il perchè è mestiere respingere l'eccezione d'incompetenza perchè resistita da regiudicata e rinviare la causa alla Corte territoriale per i provvedimenti ulteriori.

Rigetta, ecc.

SEZIONE CIVILE.

(Sentenza 11 maggio 1891).

Presidente EULA — *Relatore* TROISE

Anfossi e C. — Vivaldi (avv. Fannoni)

Consiglieri comunali — Fidejussore dell'esattore.

È ineleggibile a consigliere comunale il fidejussore dello esattore delle imposte dirette nel Comune.

Attesochè proponendosi la legge comunale e provinciale di provvedere efficacemente agli interessi del Comune e della Provincia e di moralizzare le amministrazioni in maniera, che manchi fino il sospetto che gli amministratori possano cedere alle tentazioni di abusare del proprio ministero, ha cercato di raggiungere questi fini con due provvisioni, l'una quella cioè dell'art. 219, onde si vieta ai consiglieri, nella ipotesi di conflitti transitori, di partecipare alle deliberazioni nelle quali potessero essere interessati; l'altro dell'art. 29 onde nel caso di conflitti permanenti, si toglie la capacità di sedere nei consigli del Comune e della Provincia.

Nè a questo soltanto si arrestano le precauzioni legislative; perchè invece esse si estendono fino al punto di proclamare la incapacità e di sanzionare il divieto di cui agli articoli ricordati, dove il timore del conflitto degli interessi dipenda dalla relazione di parentela, nel caso delle deliberazioni, e dalla compartecipazione, o partecipazione indiretta ai servizi od esazioni di diritti, somministrazioni od appalti, nel caso della incapacità.

Ora, egli è manifesto che con questa formula generale della partecipazione indiretta è presa di mira la persona del fideiussore dell'esattore od appaltatore, conciossiachè nel

rapporto dell'Ente, nel cui interesse si compiono i servizi, si fanno le opere e si esigono le rendite, le due figure dell'obbligato principale e del garante, piuttosto che rimanere distinte, si confondono in una.

Nè vale per difendere la capacità del garante, rifarsi alla ragione della legge, osservando che il fidejussore per salvarsi dalla responsabilità, che gli pesa addosso, piuttosto che ad indulgenza, deve essere disposto a vigilare rigidamente l'esattore od appaltatore di cui è mallevadore, provvedendo così agli interessi propri ed a quelli dell'Ente comune o provincia. A questa obbiezione agevolmente si risponde considerando che se nel campo della prevenzione si può consentire in questa comunanza d'interessi, che esclude il conflitto, dove non sia riuscito a prevenire l'abuso, e l'obbligato principale abbia saputo eludere la vigilanza del suo fidejussore, si eleva naturalmente il sospetto, che il legislatore ha voluto impedire, che il fidejussore, per salvare appunto sè stesso, nel seno del Consiglio si adòperi in guisa che il voto del Consiglio riesca ingiustamente favorevole al garantito, o sia meno severo di quello che dovrebbe essere.

Per questi motivi rigetta il ricorso.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 20 maggio 1891).

Presidente ff. GIUDICE — *Relatore* GUARRASI.

Fiore (avv. D'Onofrio) — Caruso.

Consiglieri comunali — Eleggibilità — Amministratore del Monte frumentario.

I Monti frumentari nelle Provincie meridionali non sono istituzioni di carità o di beneficenza, e nemmeno sono stabilimenti amministrati da Consiglio comunale.

Quindi gli amministratori dei Monti frumentari suddetti sono eleggibili alla carica di consiglieri comunali.

Si osserva in merito, come sia canone inconcusso in giurisprudenza che tutte le disposizioni di legge tendenti a restringere, per ragioni d'alto interesse pubblico l'esercizio dei diritti civili o politici de' cittadini, si debbono intendere ed applicare ristrettivamente. In conseguenza di questo principio l'ineleggibilità all'ufficio di consigliere comunale indetto coll'art. 29 della legge 10 febbraio 1889, devesi limitare a

quelli solamente, che in modo espresso vengono da quell'articolo indicati.

Ora fra questi non si scorgono compresi nè esplicitamente, nè implicitamente gli amministratori de' Monti frumentari.

Non esplicitamente, perchè ivi si eccettuano dalla regola generale che è l'eleggibilità, soltanto gli ecclesiastici e i ministri di culto che hanno giurisdizione e cura d'anime coloro che ne fanno ordinariamente le veci, e i membri dei capitoli e delle collegiate, i funzionari del governo che hanno l'obbligo d'invigilare sull'amministrazione comunale, e gli impiegati dei loro uffizi; gli impiegati contabili e amministrativi degli stabilimenti locali di carità e di beneficenza; coloro che ricevono uno stipendio o salario del Comune dalle istituzioni ch'esso amministra o sussidia; coloro che hanno il maneggio del denaro comunale o che non hanno reso il conto in dipendenza di una precedente amministrazione; coloro che hanno lite vertente col Comune; coloro infine che hanno direttamente parte in servizio, esazione di diritti, somministrazione od appalti nello interesse del Comune, od in società ed imprese aventi scopo di lucro, sovvenute in qualsiasi modo dal Comune medesimo.

Come si vede gli amministratori del Monte frumentario del Comune di Teora, non sono compresi nè nominativamente, nè virtualmente in alcuna di quelle categorie di persone, come sopra, accennate. E non lo sono virtualmente, perchè i Monti frumentari e le funzioni che esercitano gli amministratori, non hanno nulla di comune cogli istituti, nè con le funzioni che vi si disimpegnano le persone indicate nel citato articolo 29. Ed in vero non si può confondere cogli stabilimenti di carità e di beneficenza il Monte frumentario; gratuito l'uno, l'altro oneroso. Non è il Monte frumentario nè amministrato, nè sussidiato dal Comune, ma semplicemente sorvegliato — non hanno gl'impiegati od amministratori del Monte, nè stipendio nè salario dal Comune; nè hanno conti a rendere allo stesso. Nè si dica che gli amministratori dei Monti frumentari; almeno quelli esistenti nelle Provincie meridionali, sono retribuiti col quinto degli utili che si ricavano dalle operazioni che si compiono, imperciocchè quella retribuzione, siccome fu altra volta osservato da questo Supremo Collegio in causa Pavulla e Parrella, non è il corrispettivo di uno stipendio o salario ma

è soltanto diretta a compensare gli amministratori delle spese che sono costretti a sostenere per le somministrazioni ed anticipazioni del frumento, a quelli che hanno diritto di farne richiesta.

Errava dunque la Corte di merito, e falsamente interpretava il suddetto articolo 29 quando veniva affermando potersi comprendere fra gli stabilimenti di carità e di beneficenza, anco i Monti frumentari esistenti in moltissimi Comuni delle Provincie meridionali. La carità e la beneficenza si prodiga *sine ullo jure cogente*, e tranne quella della gratitudine, non ingenera nel beneficato alcuna civile obbligazione, mentre coloro che prendono il frumento dal Monte, contraggono l'obbligo di restituirlo con l'interesse.

Errava quando veniva affermando che gli amministratori dei Monti frumentari si dovessero comprendere tra gli impiegati contabili ed amministrativi del Comune, quando il Monte frumentario costituisce un Ente autonomo sul quale il Comune non esercita ingerenza d'ordine direttivo e non lo amministra, non lo sussidia, ma lo sorveglia solamente. Errava infine nella definizione giuridica di ciò che per legge intendesi per salario o stipendio, quando allo stipendio o salario assimilava l'aggio che si riscuote dai debitori per far fronte alle spese dell'amministrazione. La legge quando include nella categoria degli ineleggibili coloro che ricevono uno stipendio o salario, intende parlare di quello che si paga dal Comune. Mentre l'aggio di che sopra è parola, non è dal Comune corrisposto, ma dall'Opera stessa, ovverosia dall'Istituto che dicesi Monte frumentario, e che può definirsi con più esattezza un vero Istituto di credito agrario locale, autonomo ed indipendente dal Comune. E se non è dal Comune l'aggio stesso, non può nemmeno dirsi pagato nella fattispecie, *da una istituzione ch'esso amministra o sussidia,* poichè il Comune non vi ha alcuna ingerenza amministrativa, non accorda sussidio veruno. Se fosse diversamente si vedrebbe scritto nel bilancio comunale. Dalle quali considerazioni risulta ben chiaro come non essendo applicabile al caso nè il 3° nè il 4° alinea dell'art. 29, la Corte di merito li abbia falsamente interpretati quando in base ai medesimi venne per dichiarare ineleggibili i ricorrenti.

Per questi motivi, cassa e rinvia.

SEZIONI UNITE.

(Sentenza 7 agosto 1891).

Presidente EULA — *Relatore* RIDOLFI.

Polese (avv. Tengo) — Sarini (avv. Santini).

Competenza — Controversie elettorali — Sorteggio di un consigliere cancellato dalla lista per sentenza di Corte di Appello — Rielezione — Elettore che dopo i proclamati eletti ottenne i maggiori voti.

Solo quando sia controversa la capacità legale di un cittadino ad essere elettore od eleggibile, la Corte di Appello può essere chiamata a conoscere del reclamo contro la decisione delle Giunta prov. amm.

La disputa che verte per stabilire se, in applicazione dell'art. 229 della legge com. e prov. e dell'articolo 104 del regolamento, debba computarsi nel quinto da surrogarsi un consigliere il cui nome sia stato, con sentenza di Corte di appello pubblicata e notificata prima del giorno dell'elezione, cancellato dalla lista elettorale, e debba quindi restare in carica l' ultimo degli estratti a sorte, ciò che avrebbe portato la nullità della sua rielezione, e la conseguente necessità di proclamare eletto l'elettore che dopo di lui ottenne il maggior numero dei voti, non è controversia che involga questione sulla capacità elettorale, nè perciò appartiene alla competenza giudiziaria.

SEZIONE CVILE.

(Sentenza 25 agosto 1891).

Presidente EULA — *Relatore* TONDI.

Zanetti (avv. Coloi) — Bonomi.

Elezioni comunali — Ricorso alla Corte di appello — Termine — Chi sono gl'interessati.

È interessato nella controversia in materia di elezioni comunali anche colui il quale l'abbia sollevata e proseguita in tutti i suoi stadi (1).

È perciò inammissibile a termine dell'art. 90 della legge comunale, e fuori termine il ricorso da costui rivolto alla Corte di appello, quando sia prodotto dopo scorso il termine di 10 giorni dalla notificazione della decisione della Giunta provinciale da lui impugnata.

(1) Vedi lo svolgimento e la dimostrazione di questo principio nella bellissima decisione della stessa Corte Suprema del 19 settembre 1891, in causa *Specchio e Cirici.*

MONOGRAFIE

Il principio organico del contenzioso amministrativo in ordine alle leggi recenti

Precedenti delle ultime riforme. — Cenno del sistema austriaco e prussiano. — Sunto delle ultime leggi italiane del 1889 e 1890. — La questione della giustizia amministrativa. — I vari sistemi. — La formula dell' interesse *e* diritto. — *Applicata ai rapporti tra giurisdizione e amministrazione. — Applicata ai rapporti tra giurisdizione ordinaria e amministrativa. — La formula dei diritti* subiettivi privati. — *De'varii subietti di diritti pubblici:* a) *Stato:* b) *funzioni organiche:* c) *organi dell'amministrazione:* d) *funzionari:* e) *cittadini. — Se tutte le facoltà derivanti da diritto pubblico costituiscano diritto. — Condizioni del diritto. — Condizioni dell'esercizio del diritto per azione. — Applicazione de' principii alla materia delle leggi 1889-1890. — Distribuzione di essa in tre gruppi. — Residui giurisdizionali. — Interessi occasionali lesi da atti amministrativi illegittimi. — Interessi occasionali lesi da atti ingiusti. — Se sia vero che si tratti di interessi — Epilogo: annotazioni alle leggi recenti.*

Dopo la riforma del 1865, che, abolendo l'antico contenzioso amministrativo come giurisdizione privilegiata per le cause ove l'Amministrazione aveva interesse, ritornava tutte le quistioni di diritto al Fôro ordinario, e tutte le controversie, come dicevasi, d'interesse all'Amministrazione semplice, non andò guari che si rilevarono in pratica i danni che gli avversari di quella riforma anche liberali, come il Rattazzi, il Cordova, il Crispi, presentivano e preannunziavano, e cioè che i reclami per interessi privati offesi dall'azione amministrativa, i quali non potevano pretendere una azione giudiziaria rigorosa, andavano sforniti d'ogni esame serio, d'ogni rimedio di giustizia, e abbandonati all'arbitrio degli ufficii amministrativi, come ad esempio, le moltissime lagnanze degl'impiegati, quelle dei cittadini per licenze e autorizzazioni negate, de'comuni e altri enti morali per deliberazioni annullate, ecc.

Uomini gravissimi si fecero espositori e vindici di queste cose, e con libri e con discorsi in ritrovi elettorali, o in parlamento, ne reclamavano un rimedio (1) sotto la divisa *Giustizia nell'amministrazione*.

(1) S. Spaventa, *Discorso all'Associazione costituzionale di Bergamo*, 6 maggio 1880; M. Minghetti, *I partiti politici e la ingerenza loro nella*

La scienza concorse a preparare gli elementi per un nuovo lavoro legislativo, e nuovi libri sull'arduo argomento vider la luce (1). Il Governo del Re compilò e presentò in varie epoche, varii progetti (2), e l'ultimo, quello del Crispi, presentato il 22 novembre 1887, discusso al Senato nel marzo 1888, relatore Costa, ed alla Camera in febbraio 1889, relatore Tondi, passò nella legge 31 marzo 1889, n. 5992, e fu inserito nella legge sul Consiglio di Stato, testo unico, con R. decreto 2 giugno 1889, n. 6166.

Altro progetto per la giustizia amministrativa locale, presentato pure dal Crispi, riferito alla Camera dal Bonasi, al Senato dal Costa, passò nella legge 1° maggio 1890, seguito poi da' regolamenti rispettivi.

Presenti alla mente de' legislatori e degli studiosi, in questa riforma, erano stati i diversi sistemi vigenti nelle più culte legislazioni in opera di giustizia amministrativa (3).

A non ripetere della forma francese, che fu anche nostra, come sopra fu esposto, e che si riduce a fare d'un istituto speciale, di derivazione amministrativa e di figura contenziosa, il giudice privilegiato dell'amministrazione sia in cause vere di diritto privato, sia, in parte anche, di diritto pubblico;

A non dire dell' Inghilterra e degli Stati Uniti, ove amministrazione e giustizia hanno talvolta unico organo, talvolta separato, ma anche nel primo caso con garantie morali e procedurali efficaci per far ragione ai reclamanti, accenneremo il tipo germanico nelle due varietà austriaca e prussiana, le quali s'accordano a considerare il contenzioso, non come degli organi interni dell'amministrazione per risolvere i reclami, ma come tribunali speciali amministrativi per garantire col giudizio la giustizia verso gli amministrati.

In Austria provvede alla giustizia amministrativa e nelle

---

giustizia e nell'amministrazione, Bologna 1881, pag. 273; De Falco, discorsi inaugurali alla Corte di Cassazione di Roma, anni 1878-1888.

(1) De Murtas, *La giustizia amministrativa*. Torino 1883; Cardon, *La giustizia amministrativa;* Turiello, *Governo e governati in Italia;* Mantellini, *Lo Stato e il Codice civile*, vol. III; Leporini, *Giustizia nell'amministrazione*, Disc. inaug. univ., Macerata, 1886. Per la storia della riforme, vedi Franceschelli, *La giustizia nell'amministrazione*, ecc. Roma 1889

(2) Depretis, prog. 31 maggio 1880, e 1° febbraio 1884, e 28 giugno 1886 con relazione del Finali 10 novembre 1886 al Senato.

(3) Sulle antiche legislazioni italiane, sui precedenti legislativi e dottrinali della legge, sui dibattimenti e motivi delle singole disposizioni di esse, si

materie più importanti il Tribunale dell'Impero (*Reichsgericht*), istituito con la legge costituzionale giudiziaria del 21 dicembre 1867, e per tutte le rimanenti in generale la « *Corte di giustizia amministrativa* » (*Verwaltungsgerichtshof*) composta di un presidente, di presidenti di Sezioni, e di consiglieri di nomina imperiale, come i giudici ordinari. Essa giudica sui ricorsi con cui un individuo o un corpo morale pretenda *essere stato offeso nei suoi diritti da una deliberazione* (definitiva, e gerarchicamente irretrattabile, articolo 5) *dell'Autorità amministrativa* (art. 2), qualunque questa sia. Sono escluse le controversie di diritto privato che sono competenza de' Tribunali ordinari, e gli affari attribuiti al Tribunale dell'Impero, tra cui le questioni ove si tratti di interesse dell'Impero, o degli Stati della Cisleitana, i diritti politici de' cittadini, la nomina ad impieghi, i ricorsi contro le Commissioni d'imposta, gli atti discrezionali e disciplinari ed altri. La sua giurisdizione è però puramente revisoria, cioè limitata alla quistione di diritto, sulla base di fatto stabilita dall' ultima decisione amministrativa, salvo se questa sia contraria agli atti. La procedura è pubblica, orale e scritta (1). Tali sono le istituzioni del contenzioso amministrativo, che, ispirate per gran parte dall'Unger, hanno vigore nell'impero austriaco.

Più ristretta della istituzione prussiana, tuttochè avente con essa l'oggetto promiscuo, i diritti pubblici, perchè limitata alla questione di legittimità, diversa dalla italiana e belga, perche da un lato non abbraccia gl' interessi semplici e dall'altra comprende i diritti che per legge italiana possono essere di competenza giudiziaria, è ristretta vieppiù dalle eccezioni di *contenuto* sopra indicate, e si spiega e giustifica per le necessità politiche di conciliare esigenze di nazionalità molteplici e svariate.

In Prussia, la giustizia amministrativa è ordinata col *Kreiseordnung* del 13 dicembre 1872, col *Provinzialordnung* del 29 giugno 1875, colle altre leggi del 3 luglio 1875, 26 luglio 1876, 26 luglio e 2 agosto 1880 e del 30 luglio e 1° agosto 1883, proposte e difese in parlamento

deve consultare il Franceschelli, *La Giustizia nell'amministrazione*, anno 1889, il Bertolini, *Le garanzie della legalità in ordine alla funzione amministrativa*, ed oggi il grave lavoro del Prof. Armanni, *La riforma del Consiglio di Stato e la giustizia amministrativa*.

(1) Vedi Cardon, *La giustizia nell'amministrazione*. — Torino, 1884, pag. 213, e le fonti ivi citate, pag. 217

dallo Gneist. È a vari gradi, corrispondenti alle circoscrizioni amministrative stabilite colla legge 20 giugno 1875 che sono il *Kreis* o circolo corrispondente alla nostra provincia, il distretto *(Bezirke)* semplice divisione amministrativa, non corpo morale; la regione (*Provinzen)*, cioè i tredici grandi dipartimenti della Prussia. Tribunale di primo grado è il Comitato di Circolo, *(Kreisausschuss)*, emanazione della Dieta di Circolo; in secondo grado il Comitato di distretto (*Bezirksverwaltungsgericht*); in ultimo (appello o revisione) il Tribunale supremo amministrativo di Berlino (*Oberverwaltungsgericht)*, che è anche giudice de' conflitti di attribuzioni fra autorità amministrativa e tribunali amministrativi, riservati i conflitti tra gli uni e le altre o i Tribunali ordinarii al *Competenzgerichtshof* (1).

Il primo è composto di elementi elettivi, meno il presidente *(Landrath)* nominato dal Governo. Nel secondo tre membri nominati dalla Dieta provinciale, e due dal Governo, tra' quali il Governo stesso sceglie il presidente.

Il Tribunale supremo è composto di funzionarii governativi (amministrativi e giudiziari) a vita, inamovibili.

Il procedimento è sommario: i due gradi inferiori pronunziano sul merito; l'ultimo pronunzia in appello dei Comitati di distretto, in revisione da quelli di Circolo decidendo però la causa o rinviandola, se non la ritenga abbastanza istruita. Il dibattimento è pubblico ed orale.

Il contenzioso amministrativo è competente a *giudicare sulle contestazioni che, nei casi previsti dalla legge, possono elevarsi su pretese od obbligazioni derivanti dal diritto pubblico. I Tribunali amministrativi decidono senza ledere verun diritto privato* (2).

Competenza da un lato più ristretta del contenzioso francese, perchè esclude i ricorsi contro atti di amministrazione pura (*Verwaltungs-beschlusse* o *bescheide*) che son riservati alle autorità pure amministrative, mentre dall'altro lo adegua in ciò che abbraccia materie di stretto diritto. Ma le materie del contenzioso son classificate, non lasciate al solo criterio formale (3).

---

(1) Ordinanza 1° agosto 1879.

(2) Leg. 2 agosto 1880 art. I.

(3) Vedi Cardon, *La Giust. Amm.* part. 2, Cap. V, Sez. 1ª; De Murtas, *La Giust. Amm.* part. 2, Cap. 2. § 84 e segg. e Append. Vedi anche il Bartolini e l'Armanni, op. cit.

Il sistema francese poi e i sistemi germanici, s'accordano in questa differenza dal sistema belga-italiano, che sottraggono al giudice ordinario tutte le questioni amministrative, anche quando versano sopra diritti subiettivi de' privati, mentre il sistema italo-belga ne attribuisce alla giurisdizione ordinaria la decisione quando vi hanno le condizioni di un diritto personale qualunque.

Legislazione italiana. — Secondo il sistema delle due leggi riunite, 2 giugno 1889 e 1° maggio 1890, si hanno due Tribunali speciali amministrativi, l'uno supremo e generale, l'altro locale, cioè provinciale.

Competenza. — Il Tribunale supremo e generale (Sezione IV del Consiglio di Stato) ha due funzioni: prima *revisoria* per tutti i ricorsi contro atti o provvedimenti dell'autorità amministrativa, onde sia stato leso l'interesse d'un privato o d'un ente morale, purchè ciò sia avvenuto per incompetenza, eccesso di potere, o violazione di legge, e la controversia non sia di competenza di Tribunali ordinarii, nè di giurisdizioni speciali (1).

Questa regola ha due eccezioni, l'una assoluta per le controversie riguardanti atti politici, l'altra relativa per le materie doganali e di leva militare in punto di violazione di legge, perchè in punto d'incompetenza o di eccesso soggiacciono alla giurisdizione del Consiglio di Stato. Seconda funzione, giudicare in legittimità e in merito, in casi determinati (2).

---

(1) Legge 2 giugno 1889, art. 24. *Spetta alla Sezione IV del Consiglio di Stato di decidere sui ricorsi per incompetenza, per eccesso di potere o per violazione di legge contro atti e provvedimenti di un'autorità amministrativa o di un corpo amministrativo deliberante, che abbiano per oggetto un interesse di individui o di enti morali giuridici e quando i ricorsi medesimi non sieno di competenza dell'autorità giudiziaria, nè si tratti di materia spettante alle giurisdizioni o alle attribuzioni contenziose di corpi e collegi speciali.*

Il ricorso non è ammesso se trattasi di atti e provvedimenti emanati dal Governo nell'esercizio del potere politico.

Il ricorso che non implichi incompetenza o eccesso di potere non è ammesso contro le decisioni le quali concernano controversie doganali oppure questioni sulla leva militare.

(2) Legge 2 giugno 1889 art. 25:

La Sezione IV del Consiglio di Stato decide pronunziando anche in merito:

1. Delle controversie tra lo Stato e i suoi creditori, riguardanti l'interpretazione dei contratti di prestito pubblico, delle leggi relative a tali prestiti e delle altre sul debito pubblico;

2. Dei sequestri di temporalità, dei provvedimenti concernenti le attri-

Questi casi riguardano: *a)* le materie rimaste al contenzioso amministrativo per la legge del 1865; *b)* quelle attribuite alla decisione del Consiglio di Stato da speciali leggi vigenti, recenti ed antiche, per es. il caso dell'art. 12 della legge comunale; *c)* alcuni rilevanti interessi di privati, frazioni, Comuni, Provincie in materia di tasse, confini, consorzi di strade, acque pubbliche, patrimonio, esercizi insalubri o pericolosi, spese per la sanità pubblica, consorzi idraulici, bonifiche, strade, pedaggi, opere pubbliche, quando vi sia di mezzo un interesse dello Stato o della Provincia,

---

buzioni rispettive delle potestà civili od ecclesiastiche, e degli atti provvisionali di sicurezza generale relativi a questa materia;

3. Dei ricorsi nelle materie che, a termini delle leggi vigenti, sono attribuiti alla decisione del Consiglio di Stato;

4. Dei ricorsi fra contestazioni fra Comuni di diverse provincie per la applicazione della tassa istituita dalla legge 11 agosto 1870, n. 5784, All. *O*.

5. Dei ricorsi per contestazioni sui confini di Comuni e di Provincie;

6. Dei ricorsi diretti ad ottenere l'adempimento dell'obbligo dall'autorità amministrativa di conformarsi, in quanto riguarda il caso deciso, al giudicato dei Tribunali che abbia riconosciuto la lesione di un diritto civile o politico;

7. Dei ricorsi in materia di consorzi per le strade le quali tocchino il territorio di più Provincie e sopra contestazioni circa i provvedimenti pel regime delle acque pubbliche, ai termini della prima parte dell'art. 124 della legge 20 marzo 1865 sulle opere pubbliche;

8. Dei ricorsi contro il diniego dell'autorizzazione a stare in giudizio ad enti morali giuridici sottoposti alla tutela della pubblica amministrazione.

9. Dei ricorsi sopra tutte le questioni che per leggi speciali non per anco abrogate nelle diverse Provincie del Regno siano state di competenza dei Consigli e delle Consulte di Stato.

Nulla è innovato, anche per le materie prevedute in questo articolo, alle disposizioni delle leggi vigenti per quanto riguarda la competenza giudiziaria.

Legge 1° maggio 1890, art. 21.

Alle materie sottoposte alle decisioni di merito della Sezione IV del Consiglio di Stato, ai termini dell'art. 4 della legge 1889, n. 5992, sono aggiunte le seguenti:

1. Ricorsi contro il decreto emanato dal prefetto per provvedere, ai termini del secondo capoverso dell'art. 106 della legge comunale e provinciale, all'amministrazione delle proprietà od attività patrimoniali delle frazioni o agli interessi dei parrocchiani, che fossero in opposizione con quelli del Comune o di altre frazioni del medesimo;

2. Ricorsi contro il decreto del perfetto che, in seguito a reclamo di parte o d'ufficio, abbia provveduto per regolare o vietare l'esercizio di industrie insalubri o pericolose ai termini degli articoli 32, 33 e 34 della legge sulla pubblica sicurezza;

3. Contestazioni circa la competenza passiva delle spese ritenute rispettivamente obbligatorie per lo Stato, per la Provincia e per il Comune a termini delle leggi vigenti in materia di sanità pubblica, e ricorsi intorno alla competenza in materia di spedalità tra Provincia e Provincia;

4. Ricorsi in materia di consorzi per opere idrauliche per le quali provvede lo Stato in concorso delle Provincie e degli interessati, o alle quali concorre lo Stato nell'interesse generale;

5. Ricorsi in materia di concorso di spesa per opere di bonificazione

o un provvedimento del prefetto, o deliberazione della Giunta provinciale amministrativa.

Il Tribunale locale è la stessa Giunta provinciale amministrativa, ordinata colla legge 10 febbraio 1889 articolo 10 e segg., deliberante in numero di quattro membri, due consiglieri di prefettura, due consiglieri provinciali, presieduti dal prefetto.

La Giunta provinciale amministrativa non ha giurisdizione generale sugl'interessi de' privati o enti quando sono offesi per capo d'illegittimità, come il Consiglio di Stato, ma giudica solo in certi affari determinati, e ne giudica però tanto per legittimità che per merito (1). I casi enumerati concernono deliberazioni e provvedimenti di autorità comunali provinciali riguardanti istituzioni a pro degli abitanti di comuni e frazioni, spese di costruzioni, spedalità,

---

eseguite direttamente dallo Stato col concorso delle Provincie, dei Comuni e dei proprietari interessati;

6. Ricorsi intorno alla classificazione delle strade provinciali, e contro le deliberazioni della Giunta provinciale amministrativa intorno alla classificazione delle strade comunali;

7. Ricorsi contro provvedimenti della pubblica amministrazione in merito ad opere di privato interesse esistenti o che potessero occorrere attorno alle strade nazionali ed alla costruzione o riparazione dei muri od altri sostegni attorno alle strade medesime;

8. Ricorsi contro i provvedimenti del prefetto e contro le deliberazioni della Giunta provinciale amministrativa in materia di apertura, ricostruzione o manutenzione delle strade comunali e provinciali;

9. Ricorsi contro le deliberazioni della Giunta provinciale amministrativa in materia di pedaggi sui ponti o sulle strade provinciali e comunali;

10. Ricorsi contro provvedimenti ordinati dal prefetto a norma di quanto è prescritto nell'art. 378 della legge 20 marzo 1865 All. *F.* sui lavori pubblici, relativi ad opere pubbliche delle Provincie o dello Stato.

(1) Legge 1° maggio 1890 Art. 1.

La Giunta provinciale amministrativa è investita di giurisdizione amministrativa, pronunciando anche in merito dei ricorsi, che non sieno di competenza dell'autorità giudiziaria, nè appartengono alla giurisdizione ed alle attribuzioni contenziose di corpi o collegi speciali, relativi alle materie seguenti:

1. Ricorsi contro le deliberazioni dei consigli comunali relative alle istituzioni fatte a pro della generalità degli abitanti dei Comuni o delle loro frazioni, alle quali non erano applicabili le regole degli istituti di carità o di beneficenza, come pure agli interessi dei parocchiani, alla sorveglianza ed alla revisione dei conti delle opere di carità e di beneficenza, delle chiese parrocchiali e delle altre amministrazioni sussidiate dal Comune, ai termini degli articoli 106 e 107 della legge comunale e provinciale, pubblicata col regio decreto 10 febbraio 1889 n. 5921 serie, 3.

2. Ricorsi contro le deliberazioni dei consigli provinciali o comunali relative all'esecuzione di spese attorno a costruzioni di cui le leggi pongono eventualmente il ristabilimento o la riparazione a carico rispettivamente della Provincia o del Comune a mente dell'art. 261 della legge comunale e provinciale.

provvedimenti di sicurezza, d'igiene, consorzi stradali e idraulici o di bonifiche e simili d'interesse locale, fiere e mercati, impiegati locali per licenziamento, o sospensione eccedente i 3 mesi, o per diritti di anzianità.

Soltanto per due casi la giurisdizione della Giunta, per minor gravità delle materie, è limitata alla quistione di legittimità, e cioè nel caso di licenze per esercizi pubblici, e nel caso di impiegati locali per pene inferiori a tre mesi di sospensione (1).

Ordinamento e procedura. I due istituti contenzioso amministrativi hanno figura di tribunali speciali, a un grado solo e inappellabili. Ma il Consiglio di Stato funge da Tribunale di revisione pei giudicati dalla Giunta provinciale per le quistioni di legittimità (2). Giudica con sette votanti. In casi d'annullamento, se per incompetenza, rinvia all'autorità competente, se per altri motivi d'illegittimità, son riservati gli ulteriori provvedimenti dell'autorità amministrativa. Negli altri casi decide sul merito (3), e cosi pure la Giunta amministrativa (4).

Il ricorso al Consiglio di Stato non compete se non

(1) D. Legge art. 2. « Spetta alla Giunta provinciale amministrativa di decidere sui ricorsi per incompetenza, per eccesso di potere o per violazione di legge che non siano di competenza all'autorità giudiziaria, nè appartengano alla giurisdizione di corpi o collegi speciali.

1. Contro le deliberazioni dell'autorità di pubblica sicurezza in materia di licenza di esercizi pubblici o di agenzie pubbliche, ai termini degli articoli 50, 51, 52, 65, 69 della legge sulla pubblica sicurezza del 23 dic. 1888, n. 5888 (serie 3).

2. Contro le deliberazioni delle rappresentanze delle Provincie, dei Comuni, delle Opere piè e di ogni altro ente morale soggetto alla tutela della Giunta provinciale amministrativa coi quali sieno state inflitte agli impiegati pene disciplinali inferiori a quelle indicate nel n. 12 dell'art. 12 precedente o siansi dati, intorno alla loro carriera, provvedimenti diversi da quelli nell'articolo medesimo indicati ».

Le giurisdizioni ed attribuzioni di corpi e collegi speciali conservati dall'art. 24 della legge 1889, 1890, sono p. e. materia di sanità pubblica (legge 20 marzo 1865 e 22 marzo 1865), di fiere e mercati (legge 17 mag. 1866), di imposte dirette (leggi 28 maggio 1867, 11 agosto 1870, 20 aprile 1871, 24 agosto 1877), di dazio consumo (regolamento 25 agosto 1870), di leva militare (legge 17 agosto 1882), di istruzione pubblica (regolamento 3 novembre 1877, leggi 17 febbraio 1881, e 19 aprile 1889 testo unico), di foreste (legge 20 giugno 1877), di agricoltura (R. Decreto 13 maggio 1883), di bonifiche (leggi 25 giugno 1882, 8 luglio 1883), di risanamento di città (legge 15 gennaio 1885), d'imposta fondiaria (legge 5 marzo 1886) sulla fabbricazione degli spiriti (legge testo unico 12 ottobre 1883), di tariffe doganali (legge 13 novembre 1887).

(2) Legge 1° maggio 1890, art. 19.

(3) Legge 2 giugno 1889, art. 37 38.

(4) Legge 1° maggio 1890, art. 14.

esaurito il reclamo amministrativo. Invece quello della Giunta è escluso se siasi presentato il reclamo. Anche quello alla quarta sezione però è escluso dal reclamo straordinario, certamente per la naturale economia de' rimedi di giustizia (1).

La procedura e i termini per la compilazione, presentazione, notificazione, deposito del ricorso, son simili a quelli pei ricorsi in Cassazione (2). E così pure per l'istruzione e il dibattimento delle cause, e per la decisione (3).

Nelle cause avanti la sezione quarta è ammesso l'intervento (4). Nelle medesime cause, come in quelle avanti la Giunta amministrativa è ammesso anche il rimedio della rivocazione (5) Le decisioni non hanno effetto sospensivo tranne che per decreto del tribunale e per gravi ragioni (6). Anche i ricorsi alla Giunta hanno le formalità di notifica, deposito, firme delle parti o d'un procuratore speciale, memorie scritte, di pubblico dibattimento orale, e di compilazione di sentenza (7).

Come si vede, il Tribunale supremo funge per regola come Corte di revisione de' giudizi amministrativi, quasi alla maniera della Corte amministrativa di Vienna, e solo in via di eccezione sentenzia come Corte ordinaria di fatto a modo dei Tribunali amministrativi prussiani. Quindi il ricorso è dato solo contro provvedimenti definitivi (art. 28), cioè esaurita la via gerarchica.

Grand'esca e materia arbitraria di questioni è questo art. 28, cioè il così detto provvedimento *definitivo*, lasciato *indefinitissimo* dal legislatore, senza che soccorra nemmeno ad interpretarlo alcun principio di diritto pubblico stabilito, essendochè l'art. 270 della legge comunale e provinciale parla di ricorso in via gerarchica, senza dire dove si fermi, l'art. 379 della legge sui lavori pubblici fa similmente, e finalmente le leggi speciali ora accordano un ricorso al Re *omisso medio*, ora al ministro, e il più delle volte di ricorso

(1) Legge 1889, art. 28, e giurisprudenza in proposito. Legge 1890 articolo 3.
(2) R. D. 17 ottobre 1889, n. 6516, per la IV sezione del Consiglio di Stato.
(3) D. Regol.° tit. 2. e segg.
(4) R. D. 17 ottobre 1889, art. 22 e segg
(5) Legge 2 giugno 1889, art. 39. Legge 1° maggio 1890, art. 17.
(6) Legge 2 giugno 1889, art. 33. Legge 1° maggio 1890: art. 8.
(7) Legge 1° maggio 1890, cap. 2.

non parlano; diguisachè, in mancanza di un principio, provvedimento definitivo sarà quello che per legge speciale non ha ricorso, quale è p. e. il caso dal Comune al Governo, perocchè fra questi non v'ha veramente gerarchia ma solo rapporto di tutela, salvo la revisione della legalità degli atti al prefetto, ovvero definitivo sarà quel provvedimento che per la legge speciale, pur avendo ricorso, è questo indicato dalla legge medesima. Dove poi tutta la gerarchia debba percorrersi, si è sollevata la questione se il Re sia capo e cioè ultimo grado di essa, o invece ne sia fuori assolutamente, il che non ci pare accettabile, se non nel caso speciale di ricorso fatto al Re in via speciale e straordinaria per la legittimità di provvedimenti amministrativi a forma dell'art. 12 della legge vigente sul Consiglio di Stato (1).

Le Giunte amministrative fungono, per regola, da Tribunali di merito, salvo alcuni casi ove parve soverchio o più pericoloso il ricorso anche in merito, e da limitarsi quindi alla ragione di illegalità (art. 2, legge 1890).

Sono due Tribunali indipendenti, ciascuno con sua giurisdizione, l'una generale e pe' maggiori affari dove è interessato lo Stato, o la Provincia, o atto di amministrazione superiore locale, governativa o provinciale, o anche di una amministrazione locale in cui siasi tutta percorsa in reclamo la via gerarchica amministrativa ordinaria. L'altro per gli affari locali e per ordinanza di autorità che non superino quella dell'autorità giudicante anch'essa provinciale. Tra i due tribunali non v'ha connessione gerarchica di appello, ma solo di revisione per legalità delle decisioni. Le decisioni sono vere sentenze e sono esecutive secondo la loro natura, e secondo la *ratio decidendi*, cioè annullano per legalità, revocano o riformano per ingiustizia.

Teoria. — Ci dev'essere negli ordini di Stato un organo per rendere la giustizia contro atti del potere amministrativo che non offendano diritti producenti azione? Restituite alla giurisdizione ordinaria tutte le vere e proprie azioni anche emananti da atti amministrativi, deve tutto il rimanente delle quistioni rimaner competenza dell'amministrazione, tutt'al più colla modesta forma di un esame sul reclamo, o debbono essere argomento e materia di giudizio d'un'altra istituzione e quale?

(1) Vedi la *Giustizia amministrativa* 1890, pag. 70; e la *Monografia* ivi inserita, fasc. n. 12.

Non si dubita più se la giustizia debba essere garentita anche negli ordini amministrativi, ed è vero che, come dice il Laferrière, un contenzioso infine ci è dappertutto. Ma si disputa se questa garantia debba venirle o dallo stesso ordine amministrativo, o dal giudiziario, o da istituzioni speciali (1).

È il contenzioso poi una forma vera di giurisdizione, o non invece una più solenne forma di reclamo? una revisione più illuminata dell'atto? E funzione giudiziaria o funzione amministrativa? E qual'è la formula con cui va distinto dall'ordine giudiziario e dall'ordine amministrativo semplice? È pur sempre il reclamo al contenzioso un puro ricorso (*Beschwerde*) per provocare una nuova decisione (*Beschluss*), o invece una vera azione amministrativa (*Verwaltungsklage*) per essere definita con una sentenza (*Entscheidung*)?

La primordiale quistione è sempre a quale funzione abbia a riferirsi cotesto còmpito del render giustizia nell'amministrazione.

Esaminiamo i concetti di *giurisdizione* e d'*amministrazione*. Amministrare è operare pel bene, nell'intento di attuare una utilità; è pubblica o privata secondo che l'utilità sia l'una o l'altra. Quando si tratta d'utilità pubblica, l'operante è un'autorità che ha facoltà, potere di statuire e di fare, quindi impero sopra i subbietti o gli obbietti dell'azione. Lo scopo e il limite a un tempo di tale autorità è quello enunciato dalla formula di Romagnosi e di Rosmini, disporre delle modalità di diritti privati col sacrifizio del minimo mezzo possibile pel massimo fine di utilità generale; criterio che presiede all'amministrare, tanto nell'ordine legislativo, quanto nell'esecutivo.

Questa è amministrazione. Sorge il concetto di giurisdizione quando in occasione dell'operare privato o pubblico nascono contese, cioè pretensioni discordanti di ragioni, ossia pretensioni di ragioni violate. Allora all'amministrazione subentra il *giudizio*. Ogni giudizio presuppone quindi discordia di due volontà, di due pretese, un *torto* affermato, una violazione di un diritto. Non si giudica e non si rende la giustizia senza un torto da riparare, un diritto da *restituire*. Le revisioni di quistioni non sono

(1) Gneist, *Verwaltungsreform*.

giudizio, più che non siano le discordanze di opinioni scientifiche. Sono giudizii, ma *teoretici* non *pratici;* di *cognizione*, non di *azione*.

Il giudizio teorico appartiene alle stesse autorità operanti. In questo senso è vera la sentenza del Romagnosi, che il giudizio del fare appartiene alla stessa autorità che opera, per logica di legge: che chi ha da fare, deve giudicare il da farsi, e che la legge che dà l'*esecuzione*, dà la *giurisdizione*. Ma non già nel senso di risolvere controversie allo effetto di reintegrare la giustizia che si pretende lesa dal fatto. Tra due volontà in contrapposizione, sul campo del diritto, nessuna delle due, sia pure volontà autoritativa, ha potere o competenza a risolvere. Quella volontà cessa di essere autorità di fronte all'altra, quando invoca il diritto, in omaggio alla comune legge dell'eguaglianza giudica della persona pubblica colla privata.

Ora il contenzioso amministrativo è un giudizio. L'autorità contenzioso amministrativa ha giurisdizione: lo dicono anche quelle leggi e quelle dottrine che presuppongono e dicono trattarsi d'interessi e non di diritti, di ricorsi e non di azioni, come la legge italiana. Lo dice la formula stessa *rendere giustizia*, cioè pronunciare su pretesa giuridica autorevolmente, con impero e col corredo della forza.

Ora se la *funzione* è certa, anche l'organo deve esserlo, e cioè dev'essere quello medesimo che è giudicante o per per lo meno una varietà sua che ne presenti tutte le condizioni d'indipendenza, d'imparzialità, di competenza. Non vi ha che il sistema francese che in questo dissenta, dando il giudizio di cause amministrative all'organo stesso amministrante in quanto tale. La sua confutazione fu fatta altrove. E rimane vera non solo per la parte de' veri diritti, ma anche per quella de'così detti *interessi*, posto che voglia darsi loro garantia seria.

Ma se contenzioso amministrativo è giudicare e non amministrare e quindi netta è la sua distinzione, anzi separazione dall'amministrazione, quale sarà la formula di subalterna distinzione tra esso e la giurisdizione ordinaria? quale il criterio discriminatore della loro competenza?

L'esame delle varie formule servirà non solo a complemento della teoria, ma a riprova del principio stesso della *giurisdizionalità* del contenzioso amministrativo.

La formula *Interesse* e *Diritto*, da noi altrove discussa,

è già abbastanza disadatta ad adombrare la differenza fra *Amministrazione* e *Giurisdizione*.

Pregio di un criterio distinguente due entità, sarebbe quello d'assegnare colla differenza specifica una categoria superiore, a cui si ravvicinano entrambi. Invece qui si ravvicinano tra loro due essenze disparate, l'economica e la giuridica, la fisica e la morale, la materiale e la formale.

D'altra parte mentre la essenza formale è così disparata, l'interesse e il diritto hanno contenuto promiscuo. Ogni diritto è interesse (1), e benchè non ogni interesse sia diritto, ci può diventare. Invece, a intender la formula, sembra contrapporsi l'un all'altro per guisa che ciò che è l'uno non possa esser l'altro, e che il diritto possa ravvisarsi a bella prima e quasi cogli occhi della carne a quella guisa stessa che può ravvisarsi l'interesse.

Da' vizii logici segue il vizio scentifico e il danno pratico della formula. Imperocchè il contenuto essendo identico, non possono i due rapporti essere sceverati se non per una operazione, la quale non potendo essere che quella del giudizio, ne segue che la formula, interesse e diritto, eretta a principio, pecca della più flagrante petizione di principio, dando per criterio a discernere in una controversia l'una o l'altra competenza un tal divario che presuppone esso stesso l'atto di una di esse (2).

E questi vizii sono tutti, a nostro avviso, derivazione di un altro vizio originario fondamentale, quello di assegnare fra le due potestà una distinzione materiale anzichè formale, cioè di cercare una differente autorità nel contenuto reale, anzichè nella natura della funzione, saltando al disopra di questa e affissandosi unicamente sull'obbietto o materia loro, come se la funzione amministrativa si versasse sugli obbietti e sui beni della vita allo stesso modo come si versa la giudiziaria sui diritti. La verità invece si è che l'amministrazione *fa* ed *attua* i pubblici interessi, la giurisdizione dichiara e i pubblici e i privati diritti: *amministrare*, *giudicare*.

La legge non è però in massima parte responsabile di tali difetti, non avendo essa punto preteso dare una distinzione assoluta delle due potestà, ma solo relativa delle due

(1) Cod. proc. civ. art. 36.

(2) Questa verità, era, quasi con identiche frasi, riconosciuta dall'illustre collega Filomusi Guelfi fin dal giugno 1890 nella recensione del libro del Franceschelli. (Rivista per la scienza giuridica, vol. X, p. 103.

competenze in ordine alla decisione di una determinata controversia, ed è già un miglioramento della formula, alle crude espressioni *diritto* e *interesse* aver sostituito quella di questioni di diritto e questione d'interesse. Più forse colle esigenze politiche di un pregiudiziale istituto di conflitti, non si poteva fare per ora.

Ma se tale è la formula *interesse* e *diritto* quando si adopera a separare l'amministrazione dalla giustizia, peggio è ancora quando si voglia applicare alla distinzione fra il giudizio amministrativo e il giudizio ordinario, perchè giudizio non è possibile se non sul campo del diritto. Il giudizio è la *restituzione* di un diritto, come la legge è la *instituzione* del diritto. Il giudizio presuppone un diritto, una ragione violata, un *torto*. La *giustizia* è la reintegrazione del giure. È qui che ha ragione il Romagnosi e tutta la dottrina francese che il giudizio dell'interesse come tale non è se non una forma dell'amministrare. Ma non è giustizia, non è giudizio codesto nel senso della funzione sociale, che tale si dice e s'intende. Riparare un interesse offeso, indipendentemente dal rapporto giuridico, è un affare economico, non può dar luogo a pretese, a sanzioni, a coazioni, ma solo a funzioni di riscontro, d'ispezione della stessa autorità o almeno dello stesso ordine operante.

Il contenzioso amministrativo non è un riscontro dell'amministrazione buona o cattiva: come tale sarebbe errato, sarebbe imperfetto. La stessa forma di azione popolare come modo di cooperare alla buona amministrazione, non è già più un giudizio di pura utilità. Questo per l'utilità pubblica. Similmente per la privata. Un'istituzione pubblica fatta per riparare gl'interessi privati senza ragione o diritto, sarebbe un assurdo. Un giudizio ove io domandi ad uno di ritornare sull'atto suo libero, solo perchè interessa a me di modificarlo senza averci nessuna ragione, sarebbe un'istituzione a danno della libertà pubblica e a tutto beneficio della privata; sarebbe tanto assurdo quanto chi insorgesse contro l'atto d'un proprietario nell'esercizio della sua proprietà, sol per la ragione che quell'atto non fa comodo a lui. Che se si dicesse che accordare la libertà pubblica cogl'interessi privati è opera di equità e di giustizia, ecco già che si dilegua l'idea dell'interesse puro e si converte in un'entità giuridica, perchè già si allude a qualche legge armonizzante le pubbliche e le private proprietà.

Vedremo ora se tale fu l'intenzione del legislatore italiano, o se tale fu almeno il risultato della legge, cioè dare il giudizio per puri interessi. Per ora teniamo che l'affermare l'*interesse* scevro di diritto come materia del giudizio contenzioso amministrativo, è affermazione contraria ai principii di ragione, al concetto della giustizia, a quello della giurisdizione, e perfino alla legge di libertà. E a voler difendere la formula da questa accusa, non c'è altro che di fraintenderla, o meglio intenderla in modo diverso, che è quanto dire essere la formula scevra di verità e di esattezza scientifica. Quindi il dilemma: o il contenzioso amministrativo non è un giudizio, ma una revisione amministrativa dell'atto amministrativo e ogni tribunale, ogni istituto che non fosse l'amministrazione sarebbe una usurpazione alla funzione amministrativa. O è un giudizio vero, e non può aver per materia il puro interesse senza snaturare la funzione giudiziaria, che non può vivere se non nell'elemento giuridico.

Come emendamento a questo vizio ci sta un'altra formula, quella della distinzione tra *diritti*, interessi *legittimi*, interessi *semplici:* materia, gradualmente, e competenza del giudizio ordinario, del giudizio amministrativo, dell'amministrazione pura. A questa formula s'accosta il sistema italiano, perocchè proprio del contenzioso è sì la reintegrazione dell' interesse offeso, ma congiunta alla violazione di una legge, onde quell'interesse non è un interesse semplice e nemmeno un diritto subiettivo, ma un interesse legittimo, cioè corrispondente a un diritto obbiettivo pur esso offeso dall'atto amministrativo.

Ma qui sorge da prima il domandare se sia possibile codesta terza categoria di un *interesse legittimo*, che spunta fuori tra le due, sinora così divisate, di interesse semplice e di interesse giuridico, cioè di quell'interesse cui corrisponde un diritto, e che pertanto diritto non sia.

Ora l'interesse dell'attore si può trovare in due rapporti colla legge che egli pretende violata, o rapporto *causale,* in quanto la legge proteggeva quell'interesse, o rapporto *occasionale,* in quanto non proteggeva quell'interesse, ma questo per via indiretta ed eventuale si avvantaggiava dell'osservanza della legge. In quel primo caso quell'interesse è un diritto, e la formula è errata; nel secondo, ritorna la quistione di prima, cioè se quell'interesse che non ha se non un puro legame accidentale colla legge, e non co-

stituisce una ragione subbiettiva dell'attore, abbia giusta pretesa ad una azione contenziosa, ad un giudizio. E la quistione rimane la stessa, avvegnachè nulla muta l'accidentalità di un'eventuale coincidenza tra esso interesse e il diritto oggettivo quando questo non entri come un elemento nella costituzione del diritto. Si avrebbe allora una riparazione del diritto, una difesa della legge, affidata al casuale incontro di un interessato, un'azione popolare, non giustificata da un sistema, una violazione del principio costituzionale che la difesa della legge pubblica dev'essere affidata al magistrato, iniziata e compiuta liberamente da lui, e non già alla balia di transitorie e mutevoli opportunità private.

Eppure codesto sistema è quello che più quadra al sistema italiano della riforma ultima del 1889 e 1890. Dove la competenza del contenzioso ha due parti, l'una generica e per *massima* degl'interessi offesi con atto illegittimo, l'altra particolare e per casi d'interessi offesi con atto ingiusto. Questa seconda parte si può anche richiamare alla formula *d' interessi legittimi*, giacchè l'ingiustizia presuppone anch'essa la violazione del precetto obbiettivo del retto e giusto amministrare. Ma qui sospendiamo il discorso perchè per giudicare a fondo di questo principio del sistema italiano vigente, è necessario prima discorrere di una terza formula, la più importante.

Questa formula è quella del diritto *pubblico subiettivo* come tema del contenzioso amministrativo, in opposizione al diritto privato come materia del giudizio ordinario.

Ha per sè l'autorevole suffragio della legislazione prussiana, benchè nel complesso di questa si mescolino ancora elementi di puro fatto e materie di puro ricorso.

Intendesi per diritto pubblico subiettivo una facoltà del privato fondata in una norma di diritto pubblico.

Tranne la parola *diritti pubblici sabiettivi* che non è felice, perchè ravvicinata a un subbietto particolare o privato, ente, o cittadino, suona contraddizione, e che meglio potrebbe essere surrogata dall'altra diritti *politici* o *civici*, la teoria dei diritti pubblici subiettivi ha tutto il fondamento della legislazione e della dottrina. Le quali hanno concordemente ammesso darsi diritti ed azioni particolari o private in virtù di lèggi e di regolamenti e perfino di singolari or-

dinanze di ordine pubblico (1), per la ragione che come il bene pubblico si *realizza* a così dire, in molti casi, nel bene privato, così il diritto pubblico si attua nel diritto privato.

E' sottile e bella, ma nòn necessaria, la teoria generale dei diritti pubblici subiettivi, iniziata dal Gerber (2) e svolta nei lavori dello Zachariae (3), del Laband (4), dell'Ulbrich (5), dell'Unger (6), del Loening (7), e dagli avversari di questa scuola, teoria splendida d'idealità giuridica, ma non necessaria alla dimostrazione razionale e positiva della esistenza ed anche della comprensione del diritto subiettivo di ordine pubblico (8).

Certamente muovendo dal concetto ristretto del diritto subiettivo in quanto opera della volontà privata *(Willensmacht)* secondo la vecchia teoria del Windscheid, e materia d'interesse patrimoniale, si finisce per negare, come appunto fece il Gerber, o almeno soverchiamente restringere il campo di un diritto subiettivo negli ordini costituzionali e amministrativi.

Ma se partiamo dalla nostra classica definizione del diritto subiettivo, che dalla scuola romana va alla filosofica di Rosmini e Romagnosi e alla tedesca di Ihering, cioè di un interesse protetto da una norma obiettiva di diritto, ovvero una potestà regolata di agire e di esigere; e codesto interesse non si confina al pecuniario, ma si estende ad ogni utilità economica e morale, praticamente ottenibile, e quindi capace di azione coattiva, non si può negare la subiettività al diritto pubblico, come al privato, e si può stabilire anzi che ad ogni diritto obiettivo deve rispondere un diritto subiettivo. Infatti la norma obiettiva non è che la regola di un rapporto ipoteticamente concepito, rapporto in cui entrano come essenziali elementi: il subietto attivo e passivo, come l'obietto e lo scopo (9), sia codesto subietto attivo la persona

(1) Vedi Istituzioni cap. IX, sezione II.

(2) *Über öffentliche Rechte*, Tubingen 1852, *Grundzüge des deutsch. Staatsrechts, 1880*

(3) *Staatsrecht.*

(4) *Das Staatsrecht des deuts. Reiches.*

(5) *Über öffentliche Rechte und Verwaltungsgerichtsbarkeit.*

(6) *Österr. Privat recht.*

(7) *Lehobuch des deut. Veowaltungsrechts.*

(8) Vedi la recente e bella illustrazione della teoria nel LONGO *La teoria de' diritti pubblici subiettivi e il diritto amministrativo italiano*, nella egregia Rivista di diritto pubblico italiano diretta dall'Orlando.

(9) Di ciò si può consultare il *Sistema elementare del diritto*, dell'autore stesso di questo scritto.

privata, sia il cittadino, sia l'ente particolare di privato o di pubblico ordine, sia lo Stato medesimo.

Sia pure il diritto pubblico subiettivo, più che il privato, corrispondente a doveri, subordinato al concetto dello Stato e del fine statuale, condizionato a forme e limiti imprescindibili; codesto limita ma non cancella la facoltà subiettiva.

La idea che il diritto pubblico più consista in limiti che lo Stato impone a sè stesso, che in potestà che riconosce agli organi suoi, e ai cittadini, è idea inefficace all'assunto, posto che questi limiti sono pur facoltà e diritti di quelli. Ma non è vero neanco che questi sieno limiti posti dallo Stato all'azione dello Stato, ma sono facoltà e diritti principali che lo Stato non può non riconoscere come tali, e quindi come confini al suo potere, le facoltà così dette costituzionali o diritti di riunione, di associazione, di stampa, di culto, ecc. I quali diritti sono anzi nell'essenza loro non pubblici ma privati, benchè formino materia *convenzionale* del diritto costituzionale, perchè limiti e obietti della costituzione dello Stato, ed appartengono, metodicamente, alla filosofia del diritto, al diritto civile, e al diritto amministrativo, in quanto obietto dell'azione amministrativa dello Stato. Nella teoria del Gerber v'è questo solo di vero, che i varii diritti di libertà non debbono essere concepiti in modo assoluto, perchè non aventi obietto o materia determinata, come il diritto di proprietà, o il diritto contrattuale, e sono meglio presunzioni di diritti, dipendendo le loro limitazioni da tutto il complesso delle leggi pubbliche e private.

Ma tutte le facoltà derivanti ai subietti che sono nella sfera del diritto e dello Stato dalla ragione pubblica sono veri diritti subiettivi?

Certamente che sì, a condizione che esse dei diritti abbiano le condizioni, e cioè: subietti idonei, scopo utile, coercibilità o meglio possibilità pratica di sanzione diretta o perequipollente secondo la teoria generale chè non è qui luogo a svolgere.

E non solo saranno coteste facoltà veri diritti personali, ma lo saranno, nel senso *positivo* come sono nell'ordine *razionale,* perocchè non del solo diritto inglese, ma di ogni sistema giuridico razionale dev'essere vero che dove c'è fa-

coltà di esigere, ci dev'essere diritto, e dove diritto, un modo di farlo valere.

Ma il modo però non è il medesimo sempre, e l'esercizio del diritto è sempre cosa diversa dal diritto, e v'ha l'azione pubblica, come l'azione civile, la sanzione amministrativa o politica, e la sanzione giudiziaria.

Perocchè non ogni diritto è esperibile con azione giudiziaria. E quale diritto lo è? Altra teoria che qui non ha sede a spiegarsi, ma necessità ad essere pure accennata.

Le condizioni dell'azione giudiziaria per l'esercizio del diritto sono le qualità estrinseche corrispondenti alle condizioni intrinseche del diritto e sono a nostro avviso, quattro singolarmente. La prima, la idoneità del subietto attivo o passivo a stare innanzi al giudice. La seconda, l'idoneità della cosa ad essere riconosciuta ed estimata. La terza, la idoneità del diritto stesso di essere violato. La quarta, la suscettività dell'oggetto ad essere imposto colla forza che è posta a disposizione del giudice. L'assenza dell'una o dell'altra condizione è in certo modo ostacolo estrinseco al diritto, che ne impedisce l'azione giudiziaria, senza togliere il diritto. Vedremo come da questi principii semplici circa il diritto subiettivo, e l'azione giudiziaria discenda l'applicazione alle varie categorie di diritti pubblici subiettivi.

Ogni subietto che vive nell'ordine dello Stato e del diritto, è, lo ripetiamo, capace di diritti subiettivi. Quindi

1º Lo Stato medesimo, considerato come unità politico-giuridica, e come persona astratta. Ma cotesti diritti subiettivi dello Stato possono essere politico-civili, e patrimoniali. In questi si può concepire che da privati o enti particolari sia violato il diritto subiettivo dello Stato e quindi sia possibile l'esperimento dell'azione giudiziaria contro i violatori. Ma ne' diritti politici o amministrativi difficile è concepire la possibilità della violazione, e la necessità dello esperimento giudiziario, perocchè in quei diritti lo Stato ha la sanzione dell'impero e della forza armata. È come subietto passivo nel giudizio che può immaginarsi ed è per lo più lo Stato, non come subietto attivo.

Egli è questo a che il nostro legislatore riesce coll'art. 28 della legge 1889, perocchè non potendosi il piato portare se non contro il provvedimento definitivo dato in via gerarchica dall'autorità superiore, e questa essendo sempre una

autorità dello Stato, riuscirebbe lo Stato a reclamare contro sè stesso.

Che se si potesse concepire tale possibilità cioè di un provvedimento definitivo d'un'autorità dello Stato che avesse offeso i diritti subiettivi dello Stato, si dovrebbe anche ammettere l'azione nel campo del diritto pubblico, azione che riuscirebbe a far risolvere un conflitto interno di attribuzioni amministrative, di che ci dànno esempio i Tribunali supremi amministrativi di Vienna e Berlino; in Italia, deciderebbe la Cassazione di Roma.

2º I Comuni, le Provincie, e in genere le unità organiche amministrative. La subiettività giuridica di essi è innegabile per principio, e per legge positiva.

E non è vero che la personalità giuridica loro si restringa allo scopo patrimoniale. Essi godono di tutti i diritti *civili secondo le leggi e gli usi osservati come diritto pubblico*, (1) diritti cui basta un'utilità qualunque, d'ordine materiale o spirituale non importa, purchè valutabile in modo certo, ed esigibile colla forza o con equivalente economico. Con una legge la quale considera questione di diritto, non solo quella di diritto civile ma politico, e manda ai Tribunali ordinarii l'applicazione di leggi e di regolamenti e di atti amministrativi (2), niente c'impone restringere al puro ordine economico anzi patrimoniale come la subiettività giuridica del diritto del singolo, così nemmeno la funzione della personalità giuridica delle pubbliche amministrazioni (3).

Qui la questione si riscontra con quella della responsabilità, Ma se son vere le ragioni per cui è possibile responsabilità anche nell'ordine politico-amministrativo, sono possibili esercizii di diritti subiettivi di tal genere. Se un ente può esser subietto passivo di un giudizio, per le stesse ragioni deve potere essere subietto attivo.

Osterà la subordinazione gerarchica, e il difetto di autonomia, come pensano alcuni? (4). Non lo crediamo. Non bisogna trasportare al campo giuridico la questione, tutta politica, e assai dubbia e disputabile delle autonomie locali,

(1) Cod. Civ. art. 2.

(2) Legge 20 marzo 1865. All. *E*, art. 2 e 5.

(3) Sul largo concetto della personalità giuridica nelle associazioni di diritto pubblico, cons. il Vacchelli: *Il Comune nel diritto pubblico moderno*, Roma 1890, e la letteratura tedesca ivi citata.

(4) Longo, loc. cit.

e molto meno della loro complessa rappresentanza per la gerarchica esigenza di autorizzazioni e di approvazioni. Basta che l'ente amministrante per necessità di cose e per ricognizione di legge esista, perchè, come che sia vincolato, condizionato, subordinato e quasi dipendente nella vita sua da un cenno dell'autorità centrale, sia capace di diritti; l'organismo, la dipendenza gerarchica influiscono nelle condizioni di esercizio del diritto, come influiscono nella condizione della idoneità del subietto attore, ma non tolgono il diritto stesso, nè rinnegano la subiettività o personalità dell'ente che lo gode.

La dipendenza gerarchica potrà generare solo codesta quistione. Come potrà esercitare il diritto subiettivo l'ente quando ciò sia contro l'atto istesso dell'autorità superiore senza cui il diritto non è esercibile, nè la persona è rappresentabile? per esempio contro il divieto di stare in giudizio? Ma ciò non vuol dire che diritto non ci è. E la difficoltà si scioglie prosciogliendo in questi casi l'attore dal debito della venia superiore per dargli facoltà di esercitare questo diritto dei diritti che è quello di adire il giudice per farsi fare giustizia. E questo ci voleva, ed ecco perchè prima di questa riforma niun Comune pensò a citare il Prefetto o la Deputazione provinciale per farsi autorizzare al giudizio (4). Ma questo fece la legge, e non già creare un diritto che non c'era, o dare l'azione per un mero interesse.

Ma la subordinazione gerarchica è sempre *relativa*, non assoluta, è di tutela e forma e non di merito e come nelle grandi *funzioni*, così anche nella subordinata dagli enti amministrativi, la subordinazione in una funzione non toglie la indipendenza in un'altra, nè superiorità o inferiorità significa confusione di persone, e abdicazione d'una personalità in cospetto dell'altra.

3. Organi delle autorità pubbliche. Questi, o costituiscono uffici aventi personalità giuridica, e si deve di essi ripetere quanto dello Stato e dei Comuni si è detto. O sono ufficiali, cioè persone singole, e diverso ne procede il discorso.

L'organo dell'autorità statuale suprema, il Sovrano, la persona o l'ente che personifica la sovranità, è il subietto di diritto pubblico per eccellenza. Ma queste subiettività non han che fare colla quistione dell'esperimento giudiziario

(4) Longo, loc. cit.

del diritto. Il sovrano incarna il diritto e non ammette violazione di esso, sia per l'inidoneità del subietto a soggiacere ad un altrui ordine, sia perchè l'interesse che dà materia al diritto suo non è accertabile, nè con forza o in equivalente esigibile (1).

Così pure dicasi degli organi o corpi che concorrono ad una funzione sovrana, o tale almeno che abbia in sè la presunzione del diritto, come quelli dell'ordine legislativo e giudiziario, i quali come non è possibile che violino il diritto relativo a tale funzione, non è possibile nemmeno che sia loro violato questo diritto.

Ma gli ufficiali tutti d'ordine esecutivo e amministrativo sono eminentemente capaci di diritti *subiettivi* pubblici, rimpetto alla stessa amministrazione, e non è a dubitarne poichè sono capaci perfin di diritti privati e di patrimoniali. Qui cadrebbe l'esame della teoria unitaterale del Gönner, del Gerber, del Zachariae ed altri i quali non vedono nelle funzioni pubbliche che rapporti di diritto politico, e solamente un dovere, non un diritto. Lasciamone la confutazione ad altri (2), e contentiamoci, per la contraria affermazione, della copiosa dottrina e dell'uso del fòro, concorde nell'ammettere diritti dei funzionari, sia che abbiano a fondarsi in un contratto, sia che nella legge. Senza che (sia detto di volo) alla prima ipotesi possano ostare certe libertà discrezionali dell'amministrazione, anche nella riduzione degli stipendi, poichè l'elemento contrattuale è modificato dall'esigenza d'ordine pubblico e dall'impero della legge (3) e dall'uso.

Tali diritti subiettivi sono i diritti alle qualifiche, alle funzioni stesse, agli uffici, agli onori, alle promozioni, interessi tutti, ma che varcano il confine delle ricompense economiche. Tali p. e. anche quelli di consiglieri amministrativi a veder rispettata la sincerità e l'efficacia dei loro voti (4), se è vero che anche questi possono esser interessi perocchè, dice Otto Mayer, (5) l'interesse *è uno stato di possesso economico, il punto d'onore nel più lato senso della parola*

(1) Vedi in ciò il cap. VI, tit. I, delle Istituzioni del dir. amm., a proposito delle responsabilità dello Stato.

(2) Orlando, *Diritto amm.* § 147, Longo, loc. cit.

(3) Conf. Longo op. cit. § 11.

(4) Cons. di Stato, Sez. IV (*Giustizia amm.* 1890, n. 55).

(5) Citata dal Filomusi (Arch. per le scienze giuridiche 1890 p. 101.

o il sentimento di responsabilità dei membri di un corpo deliberativo.

4. Cittadini. Non v'ha dubbio che i singoli del popolo in quanto parte integrante della universalità dello Stato, e non considerati come persone separate e distinte, e cioè nei rapporti di diritto pubblico e non di privato, godono diritti subiettivi pubblici.

Il diritto pubblico essendo la norma di conservazione, di distribuzione, di perfezionamento di certi pubblici beni, si concreta e realizza ne' beni di tutti come membri della universalità. La partecipazione a questi beni assicurati ai singoli cittadini tutti, è quindi un vero diritto di ciascuno di essi. E però, se la partecipazione è ad una funzione politica, sarà diritto *politico*, come sono i diritti elettorali, tanto gli strettamente politici quanto gli amministrativi; se sarà ad un interesse puramente civile, sarà e si potrà dire diritto *civico* nel senso largo, in quanto esprime quei godimenti che si hanno in virtù dell'esser di cittadino *jure quodam civico*, sia della grande nazione, sia della comunità. E siccome fondamento di tutti i diritti politici e civici è la nazionalità e la cittadinanza, così anche il diritto a questa non solo non dovrà esser escluso dal novero dei diritti subiettivi, ma dovrà notarsi primo tra tutti alla stessa guisa come la capacità e lo stato, anche in diritto privato, è considerato ed è il primo dei diritti. Dove ha, ci pare, ragione il Loening (1) che pone tra' diritti l'appartenenza allo Stato, e il diritto al suo riconoscimento (2). Nè vi può mancare la possibilità della violazione o dello sconoscimento anco per parte dello Stato o del Comune, come teme il Longo (3), potendo un atto o provvedimento dell'uno o dell'altro negare o ledere un interesse del cittadino appunto sul fondamento del non esser lui tale.

Se non che qui ricorre l'importante distinzione. O le utilità che si acquistano mercè l'appartenere alla cittadinanza (venga essa da origine, da domicilio o da legge, qui non accade ricercare) sono generali a tutti i cittadini *assolutamente*, o lo sono a condizione di trovarsi essi in certe contin-

(1) *Lahrbuch des deut. Verwaltungsrechts*. Leipsig. 1884, pag. 11.
(2) Vedi l'analisi nell'Orlando *Teoria giuridica sulle guarentigie della libertà*. Torino, 1888).
(3) Loc. cit.

genze particolari - diritti civici *generali*, come quello d'andar per le vie, navigar pei fiumi, attingere acqua alle pubbliche fonti, coglier legna dal bosco comunale, e generalissimo poi quello di avere una buona polizia, un buon governo, una buona amministrazione; - diritti civici *speciali*, come è l'elettorato in politica, e come nell'amministrazione civica poi sono una quantità di utilità derivanti dagli stabilimenti pubblici, dalle discipline di polizia e sanità pubblica, p. e. al ricovero, all'assistenza pubblica, agli accessi pe' proprii fondi sulle pubbliche vie, a non aver l'aria e la luce diminuita dalle altezze soverchie degli edifici vicini e via discorrendo.

Ora i diritti civici generali, che meglio si chiamerebbero collettivi, senza cessare di esser diritti, non son tali da essere esercitati innanzi la giustizia, per la indeterminatezza degl'interessi singoli. La loro natura è quindi collettiva, e la loro rappresentanza vera è nell'organo politico o amministrativo. E quindi l'azione non potrebbe ragionevolmente lasciarsi ai singoli, se non come rappresentanti anch'essi od organi dell'interesse generale, sarebbe cioè una azione popolare, e come tale solo potrebbe trovar luogo nell'ordinamento legale della giustizia. Tale è il diritto elettorale, non quando è esercitato dallo stesso cittadino che ne è investito, ma quando un cittadino qualunque voglia impugnare le operazioni elettorali (1).

Diversa cosa è dei diritti civici *speciali*. I quali come dipendono non soltanto dalla *appartenenza* civica, ma da una special condizione del cittadino, s'*incarnano* meglio nel subietto singolo, epperò son idonei a generare azione personale. Tale è l'elettorato stesso, quando si intenta l'azione dello stesso cittadino che ne è investito (2). Tale sarebbe pur l'azione di chi si lamentasse contro privati o l'amministrazione stessa di illegali costruzioni permesse o fatte che abbiano offeso l'interesse del reclamante, tanto che ne fu data nella prassi perfino l'azione civile ordinaria.

Tutti dunque i diritti subiettivi pubblici possono essere materia idonea di giurisdizione e di giuridizione amministrativa. A un intendimento però, ed è che per diritto pubblico intendasi quel diritto che dipende da una norma di diritto pubblico in quanto tale, cioè da quella norma che regola le modalità dei diritti di libertà e di proprietà in grazia dell'utilità

(1) Legge comunale, art. 43, 52.
(2) Legge comunale, art. 52.

pubblica. Non tale sarebbe il diritto a prestazioni derivanti da contratti, sia pure che leggi di pubblico ordine ne prescrivano certe norme di pura garantia amministrativa, come sarebbero i mutui, gli appalti di opere pubbliche. Non la presenza sola di una legge o di un regolamento in un rapporto costituisce il diritto pubblico. Interessa vedere se il diritto stesso di cui si tratta sia regolato dalla legge *ob publicam utilitatem* o se invece sia rimasto qual esso è sotto il principio e il sistema del diritto privato. In questo secondo caso, il diritto subiettivo non potrebbe dirsi subiettivo pubblico, ma privato. Tale sarà, per esempio, l'azione per la restituzione del mutuo, pel pagamento della mercede stipulata, quando non sia in questione se non l'esistenza del prestito, o il fatto dell' opera prestata; non così se si trattasse di termini, modi, garantie di pagamenti o di esazioni da leggi o da regolamenti speciali dettate per fine di necessità o d'interesse pubblico.

Dimostrata l'esistenza de' diritti subiettivi pubblici, e divisate le categorie, ritorniamo alla questione nostra.

Se i diritti pubblici subiettivi son veri diritti, quale dev'essere l'autorità competente a giudicarli? Certamente essi esigono una giurisdizione. Ma potrebbe esser questa la giurisdizione ordinaria, e questo formar l'ideale d'una legislazione avvenire, come pensa lo Stein, della quale l'attuale contenzioso non sarebbe se non un avviamento? (1) O dovrà essere una giurisdizione speciale, come sostiene Gneist?

Per quanto l'ideale d'un ordinamento giudiziario sia quello dell'*una lex una jurisdictio*, non si avrà mai, come non si ebbe, l'unità del giudice, l'identità cioè dell'organo della giurisdizione. La giurisdizione potrà aversi una, ma le competenze non potranno essere che diverse. La distinzione in giurisdizione ordinaria e giurisdizione speciale sussisterà sempre, e l'ideale dovrà restringersi alla semplificazione delle giurisdizioni speciali, all'eliminazione d'ogni giurisdizione privilegiata, che detragga alla naturale competenza del giudice ordinario. Ora, in fatto di foro-amministrativo, è innegabile che debba costituire una speciale giurisdizione. Le stesse ragioni che non sono buone per fondare un giudice privilegiato dell'amministrazione, cioè il contenzioso

(1) *Verwaltungslehre*, § 1. 408, Cardon, op. cit. pag. 219.

all'antica, sono ottime per fondare il fôro-amministrativo. La necessità di forme più spedite, la moltiplicità delle materie, e più di tutto la cultura ed educazione speciale che richiede il giudizio amministrativo: comprensione delle leggi pubbliche, de' bisogni che le informano, sperienza del valor pratico delle istituzioni, tutto ciò reclama una composizione, una procedura, una qualità di subbietti che non può essere il giudice ordinario. Le medesime ragioni che determinano le competenze del fôro penale o commerciale, o della contabilità pubblica, o quella delle pensioni, giustificano la necessità di un fôro speciale amministrativo.

La competenza di questo contenzioso amministrativo ci pare bene e costituzionalmente tracciata dal criterio dei diritti pubblici subiettivi, lasciando i diritti privati alla giurisdizione ordinaria, e gl'interessi (se così vuol dirsi) all'amministrazione pura, o meglio, adottato il criterio formale della funzione, si eliminerebbe persino una questione di competenza o conflitto tra la giurisdizione e l'amministrazione, e la formula di distinzione o meglio di suddistinzione sarebbe ristretta a' rapporti fra la giurisdizione ordinaria e la speciale.

Che se per ragioni al tutto d'ordine politico si sentisse la necessità di un giudizio anche in opera di amministrazione pura, o meglio di garantire nel miglior modo il ricorso in via amministrativa in certi gravi interessi, niuna ragione impedirebbe che questo còmpito fosse riunito al contenzioso amministrativo, perocchè se è necessario e giusto che tutti i diritti sieno garantiti con azione, non fa' male però che anche gl' interessi subiettivi, come si dice, specie se gravi, se conformi al pubblico, ricevano tale sovrabbondanza di protezione.

E qui arriviamo al sistema italiano delle ultime riforme.

È questo sistema conforme o difforme da quello dei diritti pubblici subiettivi?

E a udire le formule della legge e le esplicazioni di chi la elaborò, non parrebbe dubbia la risposta assolutamente negativa, e parrebbe certo anzi che non la teoria de' diritti subiettivi ma quella degl'interessi legittimi, fosse quella accolta dal nostro legislatore.

E parrebbe certo questo non già per la formula *interessi*

di individui o corpi morali (1), chè potrebbe essere invece temperanza del legislatore, l'avere enunciato, anzichè i diritti, gl'interessi come materia delle azioni, essendochè è l'interesse che apre l'adito all'esperimento del giudizio; salvo a conoscere il diritto come fine del giudizio, laddove invece in fatto, congiungendo questo elemento dell'interesse a quello della violazione del diritto obiettivo, potrebbe avere, senza dirlo, accolto il principio del diritto subiettivo. E tanto più questo parrebbe certo, se si guardasse la enumerazione dei casi particolari (2), perchè essi, guardati nel loro contenuto, enunciano veri diritti, talora di diritto pubblico, talora anche di diritto privato. E non sono forse diritti lesi, le negate prestazioni per prestiti, le provvisioni ecclesiastiche, le abilitazioni a stare in giudizio, la esecuzione de' giudicati, i reclami per lavori stradali, per prestazioni consorziali, per confini territoriali tra comuni?

Stando quindi a codeste enunciazioni dovremmo dire che il legislatore non solo non negasse ma formulasse appunto, senza dirlo, il criterio de' diritti subiettivi per competenza del contenzioso amministrativo.

Ma se la formula positiva della legge non ci vieta escludere da essa il concetto de' diritti subiettivi, ce lo vieta la formula negativa, dove cioè esclude dalla competenza del contenzioso ogni questione che già sia competente alla giurisdizione ordinaria, e financo alle giurisdizioni speciali, e ciò dice tanto a proposito della competenza contenziosa per massima (3), quanto a proposito di quella per casi particolari (4): di guisa che il legislatore ci comanda in queste controversie che sembrano e sono per contenuto di diritto, sceverar questo, e trovarvi invece una questione che sia sol d'interesse, per poterla attribuire al tribunale amministrativo. Se quindi si trattasse di diritti, e non d'interessi, essendochè di ogni questione di diritto politico o civile è attribuito all'autorità giudiziaria ordinaria il giudizio, non ci sarebbe affatto luogo per essi diritti nel contenzioso amministrativo.

Ma è egli possibile questo? Si è reso conto il legisla-

(1) Legge 1889, art. 24.
(2) Ead., art. 25, e legge 1890, art. 1, 2, 21.
(3) Ead., art. 24.
(4) Ead., art. 25, e legge 1890, art. 1, 2, 21.

tore della possibilità di trovare tali questioni ne' termini della massima o de' casi da lui formulati?

Lo stesso dubbio non parrebbe permesso in cospetto alla legge chiara, e in cospetto alla realtà de' Tribunali amministrativi già funzionanti in cause che, nella ipotesi contraria, cioè che si trattasse di diritti e non d'interessi, sarebbero tutte usurpazioni all'autorità giudiziaria, usurpazioni che nè le parti, nè la Corte di Cassazione romana avrebbero lasciate compiersi. Una sola ipotesi è possibile, ed è lecito alla scienza esaminarla, se cioè quelli che nel senso del legislatore e del sistema tutto italiano si dicono interessi, sieno tutti veramente tali, o non invece diritti, a' quali solo qualche ostacolo estrinseco impedisse l'azione giudiziaria, e quindi rimaner potessero come materia di competenza d'una speciale giurisdizione. Esaminiamo.

Bisogna distinguere in tutta la complessiva materia del contenzioso amministrativo, secondo le due leggi 1889 e 1890, tre gruppi di controversie.

1. Gli affari che sono residui sia dell'antico contenzioso per la legge del 1865 (1), sia di altre giurisdizioni speciali venienti da leggi antiche degli antichi Stati italiani (2), o da leggi speciali recenti, p. e. dalla legge comunale e provinciale in materia elettorale (3), o pei ricorsi de' segretari comunali (4), e così dalle leggi minerarie, forestali, doganali, di leva militare, etc.

2. Tutte le controversie d'interessi lesi occasionalmente da atti illegitimi dell'amministrazione secondo la massima dell'art. 24 della legge 1889 (5).

3. Le controversie per casi particolari enumerati d'interessi offesi da atti *ingiusti* dell'amministrazione (6).

Ora il primo gruppo è evidentemente composto di vere questioni di diritto. Nè il legislatore lo sconfessa, chiamandoli residui di giurisdizioni speciali, che meglio si direbbero *eccezionali*. Niuno impugnerà certo che diritto sia quello del creditore dello Stato per prestiti o debiti pubblici, dei

(1) Legge 1889, art. 25, n. 1, 2, 6.
(2) Ivi, n. 9 e art. 24.
(3) Legge comunale e provinciale 10 febbraio 1889, art. 52, 53, 54, 90.
(4) Legge comunale, art. 12.
(5) Legge 1889, art. 24 e 25, e legge 1890, art. 12 (i due casi).
(6) Legge 1889, art. 25, e legge 1890, art. 1, 2.

Comuni o altri enti a stare in giudizio (come sopra fu chiarito), di coloro che contendono di provvigioni ecclesiastiche, del litigante che reclama la esecuzione della sentenza sull'atto amministrativo, del segretario comunale, che reclama per l'indebito licenziamento.

A questo gruppo si deve altresì riferire tutto quel gran contingente all'attività della IV Sezione de' ricorsi nei quali, anco trattandosi di diritti offesi da atti illegittimi, non si adisce il giudice ordinario ma il giudice contenzioso-amministrativo per la sola ragione che si domanda non la mera riparazione della conseguenza giuridica dell'atto amministrativo, ma l'annullamento, la revoca o la modificazione dell'atto stesso (1). Ma è chiaro che pure ammettendo che questa limitazione contenuta nell'art. 4 della legge del 1865 sia dettata da una ragione giuridico-costituzionale, e non invece da ragione politica, questa limitazione non cambia però la vera natura dell'obbietto controverso che era e sarà pur sempre un diritto, e nemmen della questione la quale è sempre la medesima e cioè giuridica. Così, con tali espedienti, si riesce ad avere per una medesima quistione due giurisdizioni, l'ordinaria se si controverte dagli effetti, l'amministrativa se dalla revoca dello stesso atto.

Il secondo gruppo, poichè non è definito dalla legge se non negativamente o per semplice ipotesi, si ridurrebbe agl'interessi che non sono direttamente e intenzionalmente ma solo occasionalmente ed accidentalmente protetti dalla legge, e quindi occasionalmente violati dall'atto illegittimo, perocchè per gl' interessi legalmente protetti entrerebbe la competenza ordinaria. Codesta lesione e riparazione occasionale potrebbe avvenire in due modi, o nel caso d'interessi privati accidentalmente congiunti a quell'interesse pubblico che solo ed esclusivamente volle la legge proteggere (2),

(1) Vedi i casi nella *Giustizia Amministrativa*, 1890, pp. 140, 351, 260, 282, ecc.

(2) Tale è il famoso esempio dell'Auriti (Senato, 22 marzo 1884, pag. 1212), cioè del reclamo contro l'atto dell'Amministrazione che avesse deviato una strada ferrata dal tracciato per legge stabilito, quando questo reclamo fosse intentato non dal proprietario di fondi occupato dal nuovo tracciato (perocchè questi avrebbe un vero diritto da sperimentare), ma dal proprietario di un fondo che sarebbe stato avvantaggiato dalla strada ferrata se fosse stata eseguita secondo il tracciato legale. Saremmo curiosi di vedere un tale caso d'interesse occasionale, portato alla prova della Sezione IV. Ma sinora dalle nostre ricerche nella giurisprudenza di essa non ci venne trovato un solo esempio di interessi veramente *occasionali*.

o nel caso in cui l'interesse direttamente protetto dalla legge epperò diritto non fosse leso da un atto definitivo, ma solo preparatorio (1). Ora, secondo i principii sopra divisati, per codeste controversie la giustificazione giuridica della competenza contenzioso-amministrativa non potrebbe consistere nella prima ipotesi che in un'azione popolare moderata, a somiglianza degli antichi interdetti per le cose pubbliche (2) nella seconda che in un'azione preventiva per evitare un danno minacciato o preparato. La formula per determinare la materia di tale competenza solo nella prima ipotesi di questo secondo gruppo sarebbe quella *d'interesse legittimo*.

Del terzo gruppo non va detto diversamente, ma con una dichiarazione importante.

Anche in questo gruppo l'interesse legittimo può essere o protetto direttamente da una legge, ed allora si tratta di un diritto, o può essere solo occasionalmente da legge dipendente, e si tratterebbe di un interesse. La giustificazione di questa seconda parte consisterebbe anche qui in una azione popolare.

In quanto alla prima, il diritto leso da atto ingiusto non sarebbe di competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria, e rimarrebbe per legge competenza del contenzioso, a differenza degli interessi-diritti lesi da atto illegittimo che invece spetterebbero alla giurisdizione ordinaria secondo il precetto degli articoli 2 e 5 della legge del 1865. Perchè questa differenza? Perchè nel senso di quella legge interpretato da una larga giurisprudenza forense non si ritiene già per diritto, ma per mero interesse quello che fu tolto o diminuito da atto di autorità competente e legalmente.

E, a dir vero, se si ritiene che l'autorità amministrativa competente come è responsabile così debba essere giudiziariamente incensurabile degli atti suoi, se essa sola è giudice, a così dire, competente della necessità, convenienza ed opportunità dell'atto; se l'atto discrezionale è quasi sovrano, e quindi inemendabile fuorchè da sè stessa ne gradi superiori della gerarchia amministrativa, se, per conseguenza, esso deve avere in sè la presunzione della giustizia, è logico il riconoscere che l'effetto di codesto atto non può essere una violazione di diritto, e che quindi esso si riduce

(1) P. e. Il caso di una deliberazione illegittima preordinante un'espropriazione. (*Giustizia amministrativa*, 1890, p. 71).

(2) *Confr. sis.*, Istitut. § 3, di dir. amminist. Vol. I.

a un puro material danno, a un interesse, e quindi inidoneo a qualunque vero giudizio.

E veramente ci sta sempre nell'animo il dubbio, che altrove accennammo, se sia conveniente, costituzionale, razionale una teoria contraria; se giovi lo spostar la responsabilità definitiva d'un atto dall'amministratore a un magistrato che, comunque eminente per posto, per dottrina, per esperienza speciale, non è e non dev'essere responsabile del fine pubblico.

Ma se si accetta il principio contrario, se si ammette un giudizio sul *merito* dell'atto amministrativo, è evidente che non si può parlar più *d'interesse puro*, senza petizione di principio, supponendo, cioè, tolto o diminuito un diritto da un atto, della cui giustizia si deve giudicare, perciocchè è pur certo che il diritto non può esser tolto o modificato se non da atto che sia o provato o presunto per giusto. Quindi in questi casi la formula della legge è equivoca, anzi falsa in parte, perocchè non d'interessi ma di diritti dovrebbe parlarsi offesi da un atto amministrativo ingiusto, senza dire poi, che in questo elettuario di pretesi interessi, che son poi de' veri diritti (1), non un principio giuridico domina ma il criterio empirico dell'opportunità, come saggio e avviamento a un futuro sistema, inconveniente che non può essere ancora compensato dalla sapienza della scelta e dalla larghezza e diligente delle ricerche, come fù nel sistema germanico.

Da tali analisi si raccoglie come il principio degli interessi legittimi non si verifica se non in quel solo de' casi che risponde solo ad una delle due posizioni del 2° e 3° gruppo, la quale fu enunciata dal legislatore solo negativamente ed ipoteticamente non esemplificata nè dimostrata, e dimostrabile solo col sistema di un' azione popolare ristretta che non pare fosse nelle idee de' fautori della legge. Onde si trova che il criterio dell'intesesse legittimo nei più dei casi non è vero, e, vero solo in un caso ipotetico, non è nemanco in questo a nostro avviso giustificato.

Ad ogni modo il rimedio dato liberalmente dal legislatore italiano a diritti e non diritti ci sembra, con tutto il difetto originario dell' istituzione e dell'organo ad essa dato una vera azione benchè innanzi a magistrati del-

( ) Bene su ciò ragiona C. Soro dell'Itala *I progetti e la legge sull'ordinamento della giustizia amministrativa. Filangieri*, 1890, XII, e 1891, I.

l'ordine amministrativo. Nè nuoce l'art. 28 della legge 1889 che la vieta nel caso di ricorso straordinario già esaurito in via gerarchica, quasi con ciò abbia voluto accomunare il ricorso all'azione. La inferenza è troppo forte. Il legislatore ha creduto soverchio l'esperimento d'un'azione formale dopo un ricorso considerato come rimedio straordinario. È una ragione di economia giudiziaria. Ecco tutto. Ma la giurisprudenza del Consiglio di Stato ha ritenuto trattarsi di ricorso, non di azione, per molti effetti, p. e. quello che il ricorso degli enti tutelati non abbisogni di autorizzazioni.

In riassunto, la riforma del legislatore italiano, commendevole come saggio e promessa del meglio avvenire e come progresso sul sistema precedente, allo stato presente, e per la confessata immaturità degli studii preparatori a tanta riforma lascia luogo alle annotazioni seguenti:

1º Assenza d'un principio unico regolatore della competenza del contenzioso amministrativo, moltiplicità e difformità di criterii, anzi mero empirismo nella scelta dei casi·

2º Indeterminatezza nel concetto della funzione, e quindi per riflesso, nella posizione costituzionale dell'organo giudicante.

3º Incoerenza colla legge organica del 1865, mantenendo gli avanzi di giurisdizioni eccezionali lasciati non solo da essa legge, ma da altre leggi speciali antiche, e perfino recenti, in contraddizione al generalissimo criterio nella legge stessa del 1865 enunciato e nella legge 31 marzo 1877 confermato.

4º Confusione ed equivoco tra interessi legittimi e diritti subiettivi quando sotto quella denominazione si comprendono veri diritti violati da atti ingiusti, i quali però sarebbero come tali di competenza naturale del contenzioso, ma non dovrebbero essere secondo il lato principio che attribuisce alla giurisdizione ordinaria tutte le questioni non solo di diritto civile ma politico: incoerenza innocua, ma incoerenza, che poteva esser si bene evitata dando per natural materia dei giudizii amministrativi i diritti subiettivi pubblici.

5º Mancanza di una vera ragione giustificatrice della competenza del contenzioso amministrativo in interessi puri, solo occasionalmente violati da atti amministrativi illegitgiti o ingiusti.

6º Incoerenza poi nelle determinazioni secondarie del sistema. Prima tra tutte la eccezione degli atti o provvedimenti politici, eccezione che lascia senza riparazione il caso dove è più facile l'abuso, e il danno più grave, e suona come giustificazione *a priori* delle illegittimità e degli abusi politici, invano difesa colla speciosa garantia della responsabilità ministeriale; vaga eccezione per la indeterminata significazione degli *atti politici*, lasciata (come l'onorevole Salandra interpretò) al giudizio dello stesso tribunale amministrativo; eccezione infine incoerente al sistema della legge del 1865 che pure accorda azione e giudice per atti politici illegittimi quantunque tale azione poi al fatto venga delusa colle teorie trionfanti della irresponsabilità dello Stato per tale natura di atti (1). Seconda eccezione poi quella delle operazioni doganali e di leva viziate d'ingiustizia, o di violazione di legge, anch'essa male giustificata per le garantie de' consigli speciali e tecnici, che siedono allato al Ministro (2). Una terza incoerenza quella di aver dato per gli affari locali e minori due gradi di esperimento, per i centrali e maggiori un solo; perocchè quantunque l'appello dalla Giunta amministrativa al Consiglio di Stato si limiti alla legalità, è pur sempre un secondo esperimento.

Sistema più liberale certo del francese, ma a questo stesso (per non dire de' germanici di lunga più perfetti) per chiarezza e per organismo inferiore, impone il dovere di studii più maturi e comprensivi ripromessi, in tutto il compito della giustizia amministrativa, non trascurando l'affine istituzione del *Conflitto*, agli egregi e forti ingegni che lavorarono a questo primo saggio, e dai quali si può attendere tale un sistema che rompendola cogli espedienti, e colle imitazioni forzate d'altri popoli e d'altri costumi, co' timori e le diffidenze che generarono le ibridi istituzioni di giurisdizioni frazionate, eccezionali, formali colla moltiplicazione infinita degli inutili e costosi litigi di competenze, s'ispiri alla semplicità del genio e della tradizione italiana, s'informi ai bisogni della giustizia per la persona pubblica del pari che per la privata.

Il legislatore dev'essere convinto che i tribunali amministrativi non sono freni di diffidenza, non sono paraful-

(1) Vedi Instituz. di dir. amm. sez. II, cap. 6.

(2) Su tali eccezioni e sulle singole disposizioni vedi l'esposizione del Franceschelli, *Giustizia nell'Ammin.*, parte II.

mini oggi all'amministrazione, domani alla magistratura ordinaria, sono istituzioni di giustizia le quali non han bisogno che di queste garantie naturali: imparzialità del giudice, cultura idonea di esso, parità dei contendenti, semplicità di ordini e di procedure, determinazioni chiare di competenze per evitare la produzione di sofismi pregiudiziali e rituali — istituzione che non ha da essere sezione di nessun altra autorità, ma sezione unica della grande funzione giudicante, dell'unico organo della giustizia per tutti.

Con questa forte giustizia soltanto si potrà riequilibrare la tendenza dei governi di partiti e in tali governi realizzare lo stato di diritto, il sogno de' tempi.

Prof. L. MEUCCI

Le prammatiche sotto il titolo: De officio Procuratoris Caesaris.

Termini per la liquidazione dei conti annuali — La supplenza dei Razionali nella Camera della Sommaria — Sistema di votare e di decidere — Esclusioni dalle votazioni — Rendimento del conto — Istruttoria — Relazioni — Significhe — Distinzione dell'inesatto dall'esatto — Esecuzione — Analisi delle partite — Conclusione.

L'illustre prof. Serafini, incitando i giovani agli studii storici del diritto, diceva così: « Chi non ricorre alle *origini* degli istituti giuridici, e non ne studia il *successivo svolgimento*, non arriverà mai a comprenderne il vero spirito e la vera essenza » (1).

Riteniamo che in diritto pubblico amministrativo, se gli studi storici sono di grandissima utilità, riescono però più difficili e faticosi.

Ad ogni modo, in un periodico che, fra l'altro, si occupa della giurisprudenza della Corte dei Conti, un breve confronto delle leggi vigenti con le antiche interesserà certamente, o, per lo meno, non potrà passare inosservato.

Ci piace pertanto prendere a soggetto del nostro esame le prammatiche napoletane sotto il titolo: *De officio Procuratoris Caesaris;* rilevando che le norme intorno al rendimento dei conti ed alla procedura contabile, contenute nel decreto e regolamento 2 febbraio 1818, furono dettate facendo tesoro delle massime sparse nelle dette prammatiche.

Noi ci siamo dati la pena di leggerle nel *Caravita* (2),

(1) Prolusione al corso di diritto romano - 1872.
(2) *Prammatiche del Regno di Napoli* — Venezia, 1580.

ed eccone ora un saggio ai lettori con alcune brevi considerazioni.

La prammatica 2ª raccomanda il sollecito esame dei conti da parte dei Razionali, che, come si sa, avevano funzioni analoghe a quelle degli attuali Ragionieri della Corte dei Conti: « *Rationalibus mandamus quod in liquidatione computorum ita solliciti sint atque festinent ut singulis annis computa praeterita liquidata remaneant, nec in annum sequentem liquidatio differatur, ne sic differendo liquidationes fiant immortales.* »

Ora, in applicazione di codesto principio al nuovo istituto, a noi sembra che non raggiunga i suoi fini perfettamente, e debba reputarsi di forze insufficienti, quella Corte dei Conti, la quale non liquidi, salvo poche eccezioni, in un anno dalla loro normale reddizione, i conti di tutti i contabili, i quali da essa dipendono.

Quanta e quale utilità deriverebbe alle pubbliche amministrazioni da una sollecita affermazione giudiziale dei conti annuali, non è mestieri farne qui la dimostrazione, per essere ciò d'altronde d'intuitiva evidenza.

Per il che, il ricordo della vecchia prammatica non può riescire che utile.

La prammatica 7ª dice così: « *Item volumus et mandamus quod in causis decidendis votare debeat Locumtenens et Praesidentes, et, si opus fuerit, possit Locumtenens adhibere Rationales, prout negotii et causae merita exegerunt.* »

È noto che la Camera della Sommaria non aveva solamente giurisdizione per i conti, ma estendeva anche la sua competenza alle cause *feudali*, *ecclesiastiche*, ed in genere d'interesse fiscale; perocchè allora lo Stato andava di man mano rivendicando tutti i beni demaniali e patrimoniali ad esso appartenenti e perduti per le usurpazioni dei feudatari e del clero.

Ora, il brano citato ci fa conoscere in primo luogo che i Razionali, non erano solamente contabili, ma veri magistrati; ed infatti fra essi brillarono sommi ingegni, come *Andrea d'Isernia,* trionfatore di *Baldo*, chiamato *Princeps omnium feudistarum* e *utriusque juris monarcha*.

La seconda osservazione opportuna sembra quella che i Razionali, la cui competenza ordinaria era in materia di conti, non venivano chiamati alla supplenza come adesso,

ma a votare *prout negotii et causae merita exegerunt*, cioè quando per la specialità della causa si rendevano utili i loro lumi; mentre ora non avviene così, ed il sussidio dei medesimi per una causa nella quale la parte contabile sia prevalente e complicata manca, o almeno ciò non è nella legge previsto.

La prammatica 8ª raccomanda di decidere presto le cause: « *acciò che tutte le cause le quali si agitano in qualsivoglia tribunale et signater in questo tribunale, si abbiano a spedire con diligentia e senza dilatione: per tenor di questo mio ordine vi dicemo et ordiniamo che in tutte le cause che in questo tribunale occorrono, votate che saranno un dì, l'altro giorno seguente le dobbiate sentenziare senza dilatione et intervallo...* »

È notevole quel « *signater in questo tribunale* », che aggiunge molta forza ad un moderno precetto di diritto giudiziario.

Vogliam dire dell'art. 356 della procedura civile, il quale dispone che i giudici debbono deliberare dopo la discussione della causa, e possono differire la pronunciazione della sentenza ad una delle prossime udienze.

Crediamo anche noi che se vi è interesse a non dilazionare la pronunziazione delle sentenze, questo sia massimo per le materie soggette alla giurisdizione della Corte dei Conti; epperò lodiamo la sollecitudine del legislatore di Napoli (1).

---

(1) E noi soggiungiamo che la maggiore sollecitudine, prescritta dalla prammatica la vorremmo a preferenza estesa al potere ordinario per le materie *civili*, sieno Tribunali, sieno Corti d'appello, sieno Cassazioni, per evitarsi quei molti e gravi inconvenienti che si ripetono da tutti.

Quel lungo intervallo di tempo, che quasi costantemente passa dalla discussione alla pubblicazione della sentenza, oltrechè rende inutile addirittura la discussione orale, di cui nulla può restare nella memoria, da un lato è agonia pel litigante onesto. e dall'altro offre opportunità alla controparte, spesso poco scrupolosa, d'iniziare quel lavorio niente affatto pubblico, dal quale nessuno può difendersi, perchè nessuno può misurarne la portata e l'estensione. Conviene rimediare a ciò per evitare quelle non rare sorprese che tante volte si provano nell'istituire un confronto, anche da estranei e disinteressati, tra la pubblica discussione e quella sentenza che vede la luce dopo tanto tempo in un udienza qualunque, quando nessuna delle parti trovasi presente.

E per attuare la immediata decisione delle cause e la pronta pubblicazione delle sentenze, pel procedimento formale non v'è grande difficoltà, attesochè v'è per lo più un membro del collegio che già sa fatti e quistioni, e gli altri membri han pur ricevuto le difese a stampa prima della discussione. Resta il sommario: e per questo si può rendere edotto il Tribunale o la Corte d'appello, sia nominandosi il relatore tre giorni prima della discussione col contemporaneo deposito dei fascicoli o volumi degli atti, documenti e difese, come si

Accenneremo soltanto all'oggetto delle prammatiche 10ª 18ª e 23ª.

Con la prima era disposto che coloro i quali non rendevano i conti fossero sospesi dall'ufficio: disposizione questa che potrebbe avere un valore anche adesso; perchè i conti compilati d'ufficio hanno base meno solida, e mettono la finanza in una posizione meno favorevole rispetto ai contabili.

La seconda prammatica proibiva l'ispezione delle scritture della Camera della Sommaria agli estranei.

La terza *escludeva dalla votazione* il Procuratore del fisco ed il Cancelliere — la qual cosa è stata molto opportunamente conservata nelle moderne legislazioni.

La prammatica 27ª, si esprimeva così: « *Item quilibet Rationalium Camerae summo studio et exactissima diligentia singulis diebus et horis statutis deputatis et ordinatis per Cameram, vacare et intendere debeat celeri expeditioni computorum contentorum et declaratorum in folio cujuslibet ipsorum Rationalium, tam in accipiendis cautelis quam in assumendis et dandis dubiis. Quibus assumptis Rationalibus cujus intererit dubia illa in bancha declarare et nota facere tenentur et debent diligenter, ad hoc ut Locumtenens et Praesidens facti certiores concedere, statuereque terminum partibus valeant ad liquidandam et liquidatum habendum; quo termine elapso idem Rationalis absque mora et cunctatione aliquam relationem faciat in bancha, vel de dubiis non liquidatis vel quod is Rationalis de sufficiente liquidatione esset in dubio. Quibus intellectis et declaratis, Locumtenens et Praesidentes ad decisionem dubiorum earumdem atque ad si-*

pratica presso alcuni Tribunali del mezzogiorno, sia depositando nella Cancelleria tre giorni prima altrettante copie delle comparse per quanti sieno i componenti la Sezione del Tribunale o della Corte d'appello.

Nè si dica che talvolta essendovi per lo mezzo questioni difficili, queste abbiano d'uopo di molte indagini. Imperciocchè, se si dovesse fare un confronto tra i giudicati emessi dopo le lunghe meditazioni e quelli dopo la sola discussione, esso riescirebbe favorevolissimo ai secondi.

A fronte del contraddittorio orale e pubblico, la prima impressione, per lo più, è la vera; l'altra è, non di rado, artefatta; e vi sono delle sentenze civili dove ciò si rileva a chiare note; ma la stampa giuridica spesse fiate vede tali anomalie e, nondimeno, lascia fare, lascia passare.

Questa garanzia è reclamata di urgenza in quanto da un verso si attiene alla sicurezza delle parti, e dall'altro conferisce forza ed indipendenza al giudizio del magistrato civile ordinario.

N. della D.

gnificatorias litteras juxta stilum Camerae valeant procedere ».

È notevole il sistema che l'istruttoria del conto è fatta non dal solo Razionale ma con l'autorità del Collegio e con fissazione di termini. È notevole pure che il Razionale riferisce sui soli dubbî e non sulle partite e sulle giustificazioni del conto che a lui persuadono. E per verità, che vantaggi abbia la collegialità, dove non cade materia di discussione, e per sentire la sfilata dei numeri e la rassegna di bollette, liste di carico, prospetti, ecc., noi riusciamo poco a comprenderlo (1). Noi siamo dell'opinione di un valente scrittore sulla materia (2), il quale ritiene da studiarsi « se per avventura vi fosse altro mezzo che senza togliere alla Corte l'esame e l'approvazione di tutti i conti dei contabili dello Stato, ne limitasse il giudizio contenzioso a quei casi in cui sorgono quistioni da risolvere, od in cui si debba condannare il contabile al pagamento di un debito da quei conti risultante, e che egli si rifiutasse di ripianare ». E per questo ci sembra che la prammatica napoletana sia un bell'esempio.

Ma qui calza un'altra osservazione, sulla quale, nell'interesse delle amministrazioni, ed ancora dei contabili, conviene richiamare la massima attenzione dei cultori della

---

(1) Su questo punto ci consentirà l'egregio autore di dissentire.

Credenti nella pubblicità, oralità e contraddittorietà relativamente alla trattaziono di siffatte materie, non sapremmo fare veruna eccezione.

D'altronde se dalla sfilata delle partite, sia pure che non diano luogo a contestazioni, non si ha un effetto diretto ed immediato, se ne può ricavare un effetto indiretto e mediato, non foss'altro, la cognizione pubblica degli elementi di cui si compongono le varie contabilità, sia nella parte d'entrata, sia nella parte d'uscita.

Oltre a ciò, la Corte dei Conti non ha solo attribuzioni contenziose contabili; ma, pel proprio istituto, è chiamata anche ad esercitare funzioni ben più alte, come quelle del controllo politico sui bilanci preventivi e consuntivi, nonchè quella della registrazione dei decreti.

Ebbene, se non si sapesse del dettaglio e del movimento delle entrate e delle spese pubbliche nemmeno per quella via, difficilmente poi altri ci consumerebbe del tempo per propria elezione.

Di più dall'udizione del movimento dei singoli fattori dei conti c'è probabilità che nella mente d'alcuno, di tanto in tanto, possa balenar qualche idea nuova, per via d' induzione e deduzione, una volta che in queste materie, come dice l'autore stesso, non è possibile adottare un metodo puramente *a priori*: onde eliminare il sistema, sarebbe lo stesso che eliminare pure tale possibilità.

Rimanga adunque, fino a nuovo riordinamento, la pubblicità del dettaglio, perchè alla fin fine non importa che un po' di tempo per udirsene la lettura. *N. della D.*.

(2) *Pasini*, commento alla legge sull'istituzione della Corte dei Conti, paragrafo 409.

materia. Il sistema delle significatorie della Camera della Sommaria si fondava sopra la distinzione dei debiti *certi* dalle partite *dubbie* del conto, e sull'esecuzione pronta per i debiti effettivi e indiscutibili. Leggiamo sul proposito nell'opera di un autorevole storico meridionale (1) che i conti nella Camera della Sommaria si dovevano rivedere, ma *sommariamente*, cioè separando le partite dubbie dalle liquide e, per ciò che rimaneva di debito liquido, mandar subito in esecuzione. Le partite dubbie si rimettevano ai Maestri Razionali, affinchè pienamente le rivedessero, le discutessero, riassumessero i dubbî e finalmente le determinassero. Solamente quando accadevano delle difficoltà intorno al diritto, le comunicavano ai Presidenti, i quali anche sommariamente dovevano giudicarle. Ed ecco anche il perchè l'eminente magistratura napolitana era detta *Camera Sommaria*.

Ora noi domandiamo: questo sistema, di pronta esecuzione, che vediamo mantenuto nel regolamento del 2 febbraio 1818 sulla procedura delle Camere contabili della Corte dei Conti di Napoli (art. 10), ed in quello 21 settembre 1818 per la Sicilia (art. 11), è forse ispirato all'arbitrio, e degno di un governo rozzo e dispotico, o è consono ad un principio giuridico rigorosamente ed applicabile da un governo illuminato e liberale?

Un primo argomento in favore delle leggi napoletane ce lo presta, per evidente analogia, l'art. 321 della procedura civile, il quale dice: « Quando l'esatto ecceda lo speso, il Presidente, sull'istanza della parte interessata, ordina il pagamento del sopravanzo, senza che perciò s'intenda approvato il conto. Questa ordinanza ha effetto di sentenza spedita in forma esecutiva, e non si ammette reclamo contro di essa ».

Estendendo il principio a tutte le partite del conto, dalle quali risulti un debito accertato, non si applica forse il principio che il liquido coll'illiquido non si compensa?

E dire che noi abbiamo dei conti, di cui la sola presentazione si protrae per anni ed anni per ragione di quistioni di responsabilità, che discutono e arruffano Ispettori, Intendenze e Ministero, ed alla fine svaniscono, o si riducono a poca cosa; mentre gli stessi conti presentavano fino da principio un risultato di effettiva deficienza, che suona malversazione!

(1) *Giannone*, Storia civile, vol. 3, lib. 26.

Per i *deficit* di cassa non vi sono provvedimenti, finchè le chimeriche responsabilità non sono tutte discusse! È una lentezza che snerva la finanza, ed è di danno agli stessi contabili; i quali, certo, non molestati, si astengono dal pagare, aspettando una decisione; e, quando questa è data, si trovano con un bel cumulo d'interessi maturati nell'intervallo, e che debbono aggiungere al debito. E questo si potrebbe dire un tranello teso, se il massimo danno non fosse quello della finanza, che spesso non riscuote gl'interessi e nemmeno il capitale.

Ci sarebbe molto da scrivere, ma, per una breve rassegna, basta.

Importante è la massima contenuta nella prammatica 36ª « *inexacta pro exactis et insoluta pro solutis non ponantur* ». Noi riteniamo che questo principio dovrebb'essere consacrato addirittura nella legge di contabilità, perchè esso non è sempre osservato.

Non raramente gl'Ispettori, le Intendenze e lo stesso Ministero, persuasi che una somma non esatta si doveva esigere da un contabile, alterano i conti, portandola per esatta. Si confondono in questo modo due responsabilità, che non è mai abbastanza raccomandato di tener *divise*, quella del denaro in cassa, responsabilità di fatto, e quella delle somme da riscuotere, responsabilità di diritto.

Egualmente se una somma non è spesa, e figura spesa, si altera la situazione di fatto, che dev'essere la più certa, la più responsabile.

La prammatica 37ª stabilisce l'altra massima che « *significatoriae et sententiae latae per Cameram exequi debent non obstante quod reclametur, praestita tamen cautione* ».

Rileviamo soltanto l'analogia con l'art. 41, 3º comma della legge sulla Corte dei Conti:

« Il giudizio sulle opposizioni non sospenderà l'esecuzione della decisione, eccetto i casi nei quali la sospensione sia ordinata dalla Corte, sentito il pubblico Ministero, prima di passare al giudizio del merito »;

ed anche con l'art. 52, 1º comma, del decreto 5 ottobre 1862:

« Il giudizio di revocazione non sospende l'esecuzione della sentenza impugnata; solamente la Corte potrà, sull'istanza della parte interessata, prescrivere che si presti cauzione, quando lo giudichi necessario ».

La prammatica 38ª stabilisce che i Razionali verifichino da loro i conti: « *Rationales per se non per alios computa videant et signent scripturas* ». È precisamente il concetto che si è avuto, quando, istituendosi la Corte dei Conti del Regno d'Italia con la legge 14 agosto 1862, si sono creati i 20 Ragionieri a fine di far giudicare i conti dello Stato per mezzo di persone esperte, che prima li esaminino minutamente da sè, e poi ne riferiscano alla Corte, dando voto, con responsabilità diretta verso la Corte stessa. Ma, a vero dire, questa idea contrasta con la grandiosità della moderna finanza, colle difficoltà di fatto e col progresso dei nostri tempi, che s' ispirano alla divisione del lavoro.

Non è possibile seguire la tradizione degli antichi Stati con una finanza accentrata e colossale per lo smisurato aumento delle imposte e dei servizi pubblici. Per necessità di cose infatti si sono dovuti creare gli « *Ajuti* » per i Ragionieri, onde fronteggiare l'aumentato lavoro di revisione contabile.

Oltre a ciò, come testè s'è cennato, il progresso della scienza esigerebbe che, anche in questa parte rilevantissima di servizio pubblico, si applicasse il detto principio della divisione del lavoro, con la creazione di *uffici fissi* per materie, ossia per *specie di conti*, dove le attitudini, la pratica le tradizioni ed i mezzi più appropriati, darebbero forza, sintesi e sviluppo allo studio dei conti.

Gli uffizi debbono costituire il deposito delle leggi, dei regolamenti e delle tradizioni par ciascun ramo, senza il quale sussidio non si avrà una buona disamina, una uniformità, una giurisprudenza; e debbono prestar modo di distinguere il lavoro materiale da quello che richiede una cultura media ovvero molta scienza e pratica per corrispondere ai loro scopi.

Le proporzioni che diamo allo scritto non ci permettono di dilungarci per insistere sopra questo argomento.

Soggetto di meditazione potrebbe essere anche la prammatica 50ª, che si riassume così: « *Ministri pecuniae et rerum fiscalium deserviant personaliter, non per substitutos* »; dappoichè la responsabilità indiretta dei contabili per i loro commessi particolari, non uguaglia, a parer nostro, quella diretta di chi agisce per sè, e può dar luogo ad incidenti ed a litigi.

Da ultimo la prammatica 56ª impone l'analisi minuta della contabilità senza eccezioni di sorta. « *Perchè abbiamo inteso che nelli computi che si danno per li mastri di Camera delle provincie, si pongono partite di 100, 200, 300 duc. et ultra senz' altra specificatione, dicono per spese minute, et la R. Corte vi può essere molto frodata...* »

In senso opposto l'art. 655 del regolamento di contabilità 4 maggio 1885 fa un'eccezione alla più minuziosa analisi per i conti a generi: « Le materie che per la loro natura o la tenuità del valore sono suscettive di essere riunite, possono essere presentate nel conto sotto una medesima unità, o raggruppate collettivamente secondo la classificazione stabilita dalle nomenclature adottate dall'amministrazione. »

Si può sostenere che quest'eccezione è necessaria, ma aggruppare le materie diverse il cui valore non può essere che vario, non è forse rendere inutile il conto?

E così ci sembra di aver dato esempio dell'utilità che può derivare dal *confronto* delle istituzioni attuali in materia di pubblici rendiconti con quelle che nei tempi andati esistevano nelle diverse provincie italiane.

Ora che gli studî del diritto romano, barbarico e feudale sono spinti fino alle sottigliezze, ci fa quasi meraviglia che in una materia importantissima, come la giurisdizione contabile, le antiche leggi ed istituzioni siano affatto neglette.

Vi sono di quelli che s'impancano, e suggeriscono cose nuove, o da loro credute tali; e la cosa è grave, specialmente quando, in materie difficili come le contabili, propongono novità pericolose o cose vecchie dall'esperienza condannate. In una materia in cui la tradizione e la pratica valgono più delle teorie astratte, è deplorevole che si trascurino gli antichi ammaestramenti.

Del resto noi concludiamo col far voti che questo piccolo saggio possa valer di risveglio e servire di eccitamento per studî maggiori.

V. Tango.

Sul progetto di riforma della Corte dei Conti.

L'ordinamento attuale della Corte dei Conti — Se esso corrisponda alle sue attuali attribuzioni — Il progetto di riforma presentato dal Governo — Numero dei Consiglieri — Numero dei Ragionieri e soppressione dei capi di divisione — I Segretari di sezione — La posizione del Procuratore Generale — L'istituzione dei vice procuratori generali e sua critica — Osservazioni nel modo di nominare i Consiglieri della Corte — Garentie per la remozione — La questione finanziaria — Conclusione.

L'ordinamento attuale della Corte dei Conti, che è rimasto sempre lo stesso fin dalla sua istituzione, nel 1862, risente della fretta colla quale fu fatta l'unificazione amministrativa nei primi anni del nuovo Regno. Questa fretta anzi fu per la Corte dei Conti maggiore che per gli altri ordini dello Stato. Incalzava l'appressarsi del nuovo anno finanziario, urgeva attuare il controllo unico sul bilancio unico. La legge fu votata in fretta, e molti punti vitali di controversia tra la Camera elettiva ed il Senato furono non risoluti, ma transatti. E come la legge d'instituzione, così l'impianto degli uffici porta le traccie della furia con cui fu fatto.

Si trovò che nei Ministeri vi erano degli uffici detti divisioni, con capi-divisione, capi-sezione, segretari ed applicati (oggi vice segretari), e si trapiantò il sistema nella Corte dei Conti, senz'altro. Nessuno ebbe il tempo di esaminare, se la natura speciale delle attribuzioni della Corte esigesse un ordinamento più appropriato e diverso.

Forse si pensò che col tempo si sarebbe aggiustato tutto. Invece, per effetto di quello spirito tenace di conservazione che è proprio delle amministrazioni, col tempo non si aggiustò nulla. Vi furono, è vero, moltissimi nuovi organici; ma questi, ispirati quasi tutti dal bisogno di ridurre gli assegni di bilancio, in tempi calamitosi per la finanza italiana, non rivelarono altra preoccupazione che quella di spendere meno, senza diminuire il numero degli impiegati: nessuno dei concetti della moderna scienza amministrativa ebbe campo di affermarsi.

Di mutamenti notevoli nella Corte dei Conti, si ebbero solo nel 1867, quando s' istituì la carriera d'ordine; e poi nel 1874, coll' introduzione del sistema dei concorsi per le no-

mine e promozioni degl'impiegati. Ma queste due innovazioni, essendo state attuate troppo timidamente, e in troppo modeste proporzioni, non potevano certamente dare i frutti che era lecito aspettarsene.

Oltracciò queste innovazioni cadevano soltanto sul personale degli uffici, non sulla magistratura della Còrte e sul modo di composizione e funzione della medesima. Esse furono quindi insufficienti al bisogno.

*
* *

Frattanto per effetto delle molte legge che, incessantemente succedendosi, trasformarono e svilupparono l'estensione e la natura de' controlli e della giurisdizione della Corte dei Conti, questa istituzione è divenuta tutt'altro da quel che era, e male argomenterebbe chi volesse studiarne il carattere e gli uffici nella sola legge del 1862. La magistratura preordinata a controllare soltanto le autorizzazioni e gli ordini di spese, deve oggi sindacarne gl'impegni e persino in taluni casi la legalità dello stanziamento, ed il sindacato fu esteso altresì sulle operazioni di tesoreria e di cassa, e su tutte le aziende, nelle quali lo Stato ha interesse come il Debito pubblico e la Cassa depositi e prestiti, e sull'emissione, custodia e cambio dei biglietti dello Stato. Il giudice della contabilità è divenuto giudice della responsabilità amministrativa; nè più ristretta ai conti erariali, ma abbraccia nell'universalità della sua giurisdizione anche la contabilità dei Comuni, delle Provincie e delle Opere pie e degli altri enti tutelati dallo Stato, quali il Fondo pel culto, la massa delle guardie doganali, il conto dei prodotti delle aziende ferroviarie: numerosissime leggi in materia di pensione le forniscono ampia messe di quotidiano lavoro amministrativo e contenzioso, e ad essó si aggiunsero anche gli appelli dei maestri elementari contro la Cassa depositi e prestiti che ne liquida le pensioni, ecc. Tutte queste nuove materie alla Corte dei Conti attribuite nè hanno fatto per eccellenza il giudice del Contenzioso amministrativo con attribuzioni assai più vaste di quelle deferite alla Sezione IV del Consiglio di Stato. Ciò non ostante il numero dei membri della Corte è quello ancora che nel 1862, ed a sostenere la rappresentanza della legge in tanta mole di controversie si vede ancora in organico un solo membro del Pubblico Ministero, il Procuratore generale, il quale a stento riesce a reggere l'immenso lavoro,

facendosi coadiuvare da due ragionieri della Corte, con titolo di sostituti, e da uno scarso manipolo di impiegati della Corte stessa.

*
* *

È chiaro, quindi, che il bisogno di riordinare la Corte dei Conti s'impone, ed il Governo ha avuto il merito di sentirlo, e vi ha provveduto col progetto di legge, che è dinanzi al Senato, iscritto secondo nell'ordine del giorno. Però questo provvede soltanto all'ordinamento della magistratura della Corte; ed a nostro avviso la riforma per essere adeguata, dovrebbe comprendere anche l'ordinamento degli uffici: sopratutto poi dovrebbe dare norme per riordinare il procedimento. In quello stabilito dalla legge del 1862 l'esperienza additò lacune e difetti, e occorre poi creare addirittura il procedimento per una ventina di nuove forme di giudizi, le quali attualmente non hanno alcuna norma. (1)

Ci troviamo quindi di fronte ad un progetto assai incompleto. Però, siccome in attesa del meglio non deve respingersi il bene, ci contentiamo di questo *primo acconto* della riforma a patto però che questa venga più acconciamente ordinata.

*
* *

Uno dei punti accettabili di tale riforma è quello in cui si aumenta a 15 il numero dei consiglieri: aumento reso necessario dal bisogno di tener fronte al lavoro di cinque sedute che si tengono ogni settimana per le sole funzioni giudiziarie, oltre alle adunanze, il cui numero non può determinarsi, per l'esercizio delle attribuzioni sindacatorie.

La diminuzione dei ragionieri, pure proposta nel progetto, solleva però gravi dubbi; non potendosi credere che tale numero sarà poi adeguato al compito di riferire su circa 30 mila conti, che si giudicano ogni anno, ed a supplire ai consiglieri assenti.

L'unica via possibile di conciliare le opposte esigenze del servizio che richiede braccia, e delle strettezze del bilancio che rifiutano i mezzi di pagarle, starebbe nell'attua-

(1) L'enumerazione di questi giudizi vedila in un articolo pubblicato in questo periodico, *anno I, P. IV, pag. 16,* dal titolo: *Ancora dei Conti delle Provincie,* nel quale articolo s'insiste pure nella necessità di coordinare la legge ed il regolamento di procedura della Corte dei Conti.

zione dell'antico disegno, di abolire i capi di divisione, convertendoli in ragionieri o referendari.

I vantaggi di questa proposta sarebbero incomparabili. I capi di divisione dirigono ciascuno un ufficio della Corte; ma non essendo membri del collegio, non hanno attribuzioni giudiziali nè hanno qualità per assidersi nelle adunanze del collegio stesso.

Qualora, invece, siano mutati in magistrati giudicanti, come sono i ragionieri, potrebbero all'occorrenza porgere opportuno aiuto nel disbrigo degli affari giudiziari. Solo questa trasformazione, per la quale uno stesso funzionario avrebbe un doppio uso, potrebbe conciliare le opposte esigenze della economia e del buon servizio.

Nè qui si arrestano i vantaggi.

Gli uffici del controllo sarebbero più autorevolmente ed efficacemente diretti da funzionari che fanno parte della Corte, e possono nell'indirizzo degli affari rispecchiarne il pensiero.

D'altra parte il capo divisione, divenuto ragioniere, potrebbe difendere con la viva voce l'operato degli uffici da lui diretti nei consigli della Corte, ciò che oggi gli è interdetto.

Coll'attuazione delle nostre proposte crescerebbe anche l'importanza dell'ufficio di capo sezione, a cui resterebbe più direttamente commessa la cura della disciplina e della direzione degli uffici del controllo; se ne affermerebbe la responsabilità; acquisterebbe un carattere più determinato la sua funzione, soventi ridotta ad essere la quinta ruota del carro, sempre incerta, spesso amareggiata da dualismi e conflitti.

Il proposto sistema avrebbe inoltre il pregio di fare cessare ogni ragione di rivalità, che si è deplorata talvolta tra i capi di divisione ed i ragionieri: rivalità che hanno la loro base nel fatto che entrambe le due classi di funzionari, fiorite sullo stesso ceppo, con eguali origini, hanno tuttavolta rango ed estimazione diversa: competizione questa che diventa grave per solito negli uffici delle amministrazioni, nei quali la parola « giustizia » si vuole intendere sempre nel senso di giustizia commutativa, e mai di giustizia distributiva.

E forse questo sistema farebbe cessare anche parecchi altri inconvenienti, che il fare comprendere qui, ai profani

dell'amministrazione, richiederebbe troppo sciupo di parole e d'inchiostro.

Soppressi i capi divisione, potrebbero i ragionieri esser portati a 24; di cui alcuni dovrebbero esser preposti agli uffici del controllo, ma potrebbero altresì, come si hanno lodevoli esempi, esercitare anche gli uffici giudiziari, al pari degli altri.

*
* *

L'abolizione dei capi divisione renderebbe però necessaria l'istituzione di tre segretari per le tre Sezioni della Corte, al quale ufficio adempiono oggi i capi divisione. Costoro dovrebbero esser membri della Corte, come sono al Consiglio di Stato, con parità di grado e di stipendio coi capi sezione di 1ª classe. Divenuto instituzionale ed organico l'ufficio di segretario della Corte, si afferma la responsabilità di colui che lo rappresenta, e si assicura meglio il rito procedurale.

*
* *

Così per tali riforme la Corte giudicante verrebbe costituita di un primo presidente, 2 presidenti di sezione, 15 consiglieri, ed un segretario generale aventi tutti gli attuali stipendi. Vi sarebbero inoltre in essa 24 ragionieri, di cui 12 a L. 7,000 e 12 a L. 6,000, e 3 segretari di sezione con lo stipendio di L. 5,000.

*
* *

Un'altra innovazione del progetto che è pienamente accettabile è quella che concerne la nuova posizione data al procuratore generale. La parificazione del grado e dello stipendio di tale funzionario con quello dei presidenti di sezione della Corte stessa rende meno disforme la sua condizione da quel che è negli ordinamenti di tutti i collegi giudiziarii, nei quali al rappresentante del pubblico ministero è data autorità pari all'ufficio che esercita dinanzi al corpo giudicante.

Tale innovazione è altresì reclamata da una misura di equità, atteso l'immenso sviluppo delle attribuzioni giudiziarie della Corte nelle quali il pubblico ministero deve intervenire, e che importano perciò maggiore copia di lavoro, e implicano più gravemente la sua responsabilità.

*
* *

I punti su cui le nostre idee divergono da quelle che informano il progetto, sono due; l'istituzione dei vice procuratori generali ed il modo di nomina dei consiglieri della Corte dei conti.

Sostituire due vice procuratori generali dove oggi sono due sostituti procuratori generali potrà essere raccomandato da profonde vedute di metafisica giudiziaria, ma è una riforma di cui le persone pratiche non vedono la materiale utilità. Ciò che alla Procura generale della Corte dei conti occorre è l'aumento delle braccia, perchè tre rappresentanti del P. M. vi erano nel 1862, ed oggi il numero degli affari della Procura generale è, a dir poco, quintuplicato. — Oltracciò essi sono eguali di grado, e ciò non è prudente, potendo farsi luogo a rivalità nel caso di assenza del capo dell'ufficio. — Quindi proporremo l' istituzione di un solo vice procuratore generale invece di due: e di due sostituti procuratori generali con stipendio di L. 8000 e 7000. Così si avrebbe un maggior numero di rappresentanti del Pubblico Ministero, disposti in chiaro ordine gerarchico. Cosi vi ha anche la certezza che essi saranno reclutati tra i ragionieri, laddove lo stipendio di L. 9000 dato dal progetto ai vice procuratori darebbe troppa esca alle ambizioni di fuori, e troppo facilmente si correrebbe il pericolo di vedere persone estranee alla Corte in quei posti, nei quali invece occorrono persone versatissime negli affari della Corte, uomini che oltre alle cognizioni giuridiche, abbiano soprattutto competenza tecnica e familiarità con la struttura dei conti, quali non possono essere altri che i ragionieri della Corte stessa.

*
* *

L'altro punto di divergenza tra le nostre idee e quelle del progetto, concerne il modo di nomina dei consiglieri della Corte. — L'istituzione delle categorie, a dirla in due parole, non significa niente; specialmente dopo che la Commissione senatoria ha allargato le categorie in modo da comprendervi tutti i funzionari amministrativi e giudiziari che abbiano uno stipendio da L. 6000 in su. Ma, a parte tutti gli altri, le categorie hanno questo difetto. Domani saranno mandati alla Corte dei Conti esclusivamente dei

magistrati giudiziari; posdomani un ministro tenero dei suoi subalterni scaricherà nella Corte tutti gli ispettori e direttori generali del suo ministero. Costoro sono nelle categorie, e bisogna accettarli — Così si avrà un collegio in cui a volta prevarrà la competenza giudiziaria, a volta la tecnica. Invece la Corte dei Conti è un istituto misto: debbono aver posto in essa, in giuste proporzioni, lo elemento giuridico, l'amministrativo, il giudiziario, il contabile. — Quindi se le categorie hanno da venire, ben vengano pure; noi non le combattiamo: ma reputiamo che le categorie senza il riparto numerico non servono a nulla.

Il riparto numerico, a nostro modo di vedere, deve esser fatto così: una terza parte dei consiglieri deve esser perennemente rappresentata da funzionari venuti dalla stessa Corte, quali il segretario generale, i membri del P. M., i ragionieri. Ciò allo scopo di assicurare la conservazione della giurisprudenza, del rito e delle tradizioni d'ufficio, che sono il portato del senno e dell'esperienza dei valentuomini che da 30 anni a questa parte logorarono il loro ingegno ed impiegarono la loro dottrina a servizio della Corte dei Conti. Con ciò non diciamo d'essere nemici della novità, o di ostacolare i progressi della giurisprudenza; ma vogliamo che il vecchio ceda il posto al nuovo dopo matura ponderazione e per validi argomenti.

Un altro terzo dei seggi della Corte dovrebbe appartenere ai funzionari superiori dei Ministeri delle finanze e del tesoro (direttori, ispettori generali, intendenti). Costoro rappresentano un elemento che nella Corte dei Conti deve aver qualche prevalenza di fronte agli altri ministeri. Un altro terzo potrebbe essere attribuito ai funzionari superiori dipendenti dai Ministeri dell'interno e della giustizia (prefetti, magistrati, ecc.). Costoro rappresenterebbero nella Corte dei Conti l'elemento amministrativo e giuridico.

In tal modo le categorie ci sono tutte; ci si aggiunge però ciò che alle categorie può soltanto dare valore: la distribuzione numerica in riguardo ai bisogni del corpo alla cui composizione le categorie provvedono.

*
* *

Un'altra questione presentano le norme ideate dal progetto per la rimozione dei consiglieri della Corte. Su tal punto faremo brevi osservazioni, perchè questo scritto è già

lungo e corre il rischio di non esser letto. Diremo quindi che l'istituzione della Commissione per la nomina dei consiglieri e membri del pubblico ministero, sottraendola così al Governo, costituisce un progresso. Ma l'avere sostituito alla Commissione esclusivamente parlamentare che delibera oggi sulle remozioni dei consiglieri, quell'ibrido congegno mezzo parlamentare e mezzo governativo che si vede nel progetto, costituisce un regresso. Noi reputiamo che nella detta Commissione, così come è stata ordinata nel progetto, hanno voce troppi ministri.

A rappresentare nella Commissione il pensiero del Governo basta il presidente del Consiglio: il resto della Commissione, se costituito di uomini parlamentari, darà più soddisfacente garanzia all'opinione pubblica e conferirà meglio all'indipendenza dei magistrati della Corte, indipendenza che deve essere gelosamente custodita, come scudo della severa funzione che alla Corte dei Conti, è commessa.

*
* *

Resta, dopo tali osservazioni una sola preoccupazione, ed è la finanziaria. Ebbene, su tal punto diremo, che contrapposte le economie derivanti dalla soppressione dei capi divisione con la maggiore spesa richiesta dalle riforme che qui si propongono, le due cifre si bilanciano: o vi sarà tutt'al più qualche minima differenza in esito.

E s'intende bene che trattandosi di riforme organiche di tanto rilievo, qualche cosa si deve spendere, tanto più che ora il bilancio della Corte dei conti, per la falcidia subita di oltre a 70,000 lire, non sarebbe in grado di subire ulteriori economie per provvedere a questa spesa.

*
* *

Di altre osservazioni faremo grazia al lettore. Lo scopo di questo scritto non è quello d'intralciare ma di aiutare la provvida riforma che il Governo propone.

Non pensiamo quindi di fare dell'accademia, ma di porre innanzi idee pratiche e lungamente meditate, suffragate dall'esperienza, ispirate da sincero sentimento di verità. Abbiamo fiducia perciò che esse saranno prese in considerazione dal Governo e dai corpi parlamentari, al cui senno è affidato di dare vita a questa riforma.

M.

Nota alla decisione della Sezione IV del Consiglio di Stato del 24 novembre 1891

Se elevata dinanzi alla Sezione IV del Consiglio di Stato l'eccezione che l'atto, contro il quale si ricorre, abbia carattere politico ai sensi dell'art. 24 comma 2 della legge sul Consiglio di Stato, la stessa Sezione IV sia competente a decidere se l'atto impugnato sia veramente un atto o provvedimento politico.

Un particolare studio merita la decisione del 24 novembre 1891 della Sezione IV del Consiglio di Stato (1). In essa, tra gli altri punti decisi, vien risoluta la questione, se elevata l'eccezione in base al comma 2 dell'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato, cioè che l'atto, contro il quale è prodotto il ricorso, è emanato dal Governo nell'esercizio del potere politico, la Sezione IV sia competente a decidere se veramente l'atto impugnato rivesta un tal carattere, ovvero se debba sospendere ogni decisione, e rimettere la controversia alla Corte di cassazione. La Sezione IV con la decisione già citata conferma la massima stabilita nelle decisioni del 9 novembre 1890 (*Giustizia amministrativa* 1890. P. I. p. 293 e seguenti e p. 374), affermando la sua competenza. La decisione, per quanto sobria nella redazione, è così completa per le ragioni svolte, che non avremmo che a sottoscrivere senza alcuna riserva alle conclusioni in essa contenute. Ma altro è il punto di vista di chi giudica e decide, altro quello di chi esamina una controversia di diritto per scopo scientifico, ed è perciò che non crediamo inutili alcune osservazioni, che sviluppino il concetto espresso dalla decisione già ricordata della Sezione IV.

Una questione più ampia e generale è se la Sezione IV del Consiglio abbia il carattere di una giurisdizione speciale, le cui sentenze possano essere impugnate dinanzi alla Corte di cassazione per incompetenza od eccesso di potere a norma dell'art. 3 comma 3 della legge 31 marzo 1877 sui conflitti di attribuzioni. Ma ora, riservando l'esame di questa più ampia questione, limiteremo il nostro studio al punto stabilito dalla decisione, già citata, del 24 novembre scorso; poichè anche ammessa la competenza della Cassazione nei casi dell'art. 3 comma 3 della legge del 1877,

(1) Vedi pel testo della decisione *La Giustizia Amministrativa*, vol. II, anno 1891, Fascicoli 19 e 20, p. 408 e seguenti.

ragioni specifiche provano la competenza della Sezione IV del Consiglio di Stato a decidere sulla eccezione del carattere politico dell'atto, quando decidere in merito della controversia è di sua competenza.

Noi incominciamo innanzi tutto dall'osservare che l'eccezione in regola non muta la competenza del giudice, e che è antica regola del diritto processuale che giudice dell'azione è altresì il giudice dell'eccezione. Il Pisanelli nella sua Relazione al progetto di Codice di procedura civile scrisse: « non può essere dubbio che il giudice dell'azione è pur competente per l'eccezione, salvo che la legge disponga diversamente in casi speciali, o l'eccezione racchiuda una questione che per l'indole sua propria non appartenga alla stessa giurisdizione, ovvero si risolva in un vero *praeiudicium* nel senso già definito dal diritto romano per le questioni di stato. » Entro i termini trascritti la massima è vera, e potrebbe formularsi con altre parole dicendo che il giudice competente per l'azione è competente altresì per decidere sulla eccezione, quando questa non sia di tal natura, che la legge chiami un'altra giurisdizione a giudicare. E v'ha esempii, nei quali il legislatore espressamente prescrive che il giudice debba sospendere il suo giudizio e rimettere la causa al giudice competente (art. 19, 406, 431, 455. Cod. proc. civ., art. 869 Cod. com., art. 33 Cod. proc. pen.). Ma in tutti questi casi l'autorità competente a giudicare è indicata espressamente dalla legge. V'è in altri termini espressamente fissata dalla legge la giurisdizione competente a decidere della questione, che è stata proposta come eccezione dinanzi ad altro magistrato.

Ora, a proposito della controversia che qui noi esaminiamo, in rapporto all'eccezione che un atto, contro il quale si ricorra dinanzi alla Sezione IV, abbia carattere politico, si potrebbero concepire astrattamente tre ipotesi. O che la definizione dell'atto politico fosse lasciato al Governo; o che fosse chiamato a decidere un'alta Corte giudiziaria, come la Cassazione; o che il decidere dell'eccezione spettasse alla stessa Sezione IV, che è chiamata a decidere sul merito del ricorso. La prima delle ipotesi è la meno conforme alle esigenze di un retto ordinamento giuridico, e lascerebbe in balìa del Governo il funzionamento della giustizia amministrativa; fortunatamente tale ipotesi è esclusa nel sistema della nostra legge; e ciò è confermato dalla

discussione avvenuta alla Camera, che avremo più tardi occasione di ricordare. Quanto alla seconda ipotesi, cioè che a vedere se l'atto sia o no politico sia competente la Cassazione, può osservarsi innanzi tutto che si creerebbe nella Cassazione una nuova competenza *ratione materiae:* la Cassazione deciderebbe in merito sulla natura di un atto politico, e ciò senza che sia dichiarato da un testo espresso della legge. Resta adunque la terza ipotesi, che sul merito della eccezione debba decidere la stessa Sezione IV, secondo la regola che il giudice dell'azione è il giudice dell'eccezione; e ciò è stato deciso autorevolmente dalla stessa Sezione IV nella decisione del 24 novembre già citata.

A ragione in questa decisione per provare la comtenza della Sezione IV muovesi dal testo stesso dell'articolo 24 comma 2, ove è detto: « Il ricorso non è ammesso se trattasi di atti o provvedimenti emanati dal Governo nell'esercizio del potere politico ». Qui si tratta di inammissibilità del ricorso; e se la Sezione IV dee dichiarare *inammissibile il ricorso*, è presupposta la competenza sua a decidere se esiste il motivo del rigetto del ricorso stesso. Non si tratta dunque d'incompetenza: e la formula della legge non dà alcuna ragionevole occasione per indurre che siasi voluto devolvere ad altra giurisdizione il decidere se veramente l'atto o il provvedimento sia politico. E se ciò la legge avesse voluto, se veramente si fosse voluto elevare una semplice eccezione ad un vero *praeiudicium,* è secondo ragione l'ammettere che la legge lo avrebbe fatto espressamente, come l'ha fatto espressamente nei casi già ricordati del diritto comune processuale. Che anzi in tal caso vi sarebbe stata una ragione prevalente, poichè, elevandosi quella eccezione ad un vero *praeiudicium*, nè trovandosi altra giurisdizione già competente in generale per decidere se un atto sia veramente politico, si doveva aggiungere un nuovo caso di competenza *ratione materiae* a quelli già riconosciuti secondo le vigenti leggi costitutive della Cassazione di Roma.

E questo caso non risulta dall'art. 41 della stessa legge sul Consiglio di Stato, articolo che si è voluto porre a confronto coll'art. 24, comma 2 già citato, per dedurne che opposta la natura politica dell'atto o provvedimento, la Sezione IV debba sospendere ogni decisione per rimettere la risoluzione di tal questione alla Cassazione di Roma. Bene

si è detto nella decisione del 24 novembre già citata, che, l'art. 41 presuppone un conflitto tra l'*autorità amministrativa* e la *giudiziaria;* ma che non può presupporre un conflitto tra l'*autorità amministrativa* e l'*autorità politica*, in quanto il potere amministrativo ed il potere politico non sono che due lati di un unico potere, che si riassume nel Governo. E non è pensabile che la legge abbia chiamata la Cassazione a decidere quali attribuzioni spettino ad uno o ad altro ramo del potere amministrativo. E ciò la Sezione IV del Consiglio di Stato prova col testo stesso della legge, in quanto nella legge del 20 marzo 1865 sul contenzioso amministratativo nell'art. 1° è contrapposta la *giurisdizione ordinaria* all' *autorità amministrativa*, e nell'art. 7 della stessa legge è ricordato e previsto un atto dell'autorità amministrativa, che disponga *per grave necessità pubblica della proprietà privata.* E conferma l'argomento già esposto la legge del 31 marzo 1877, la quale ha per iscopo di provvedere ai conflitti, che nascono tra l'*autorità giudiziaria* e l'*amministrativa*, e non conflitti tra diversi rami dell'amministrazione. Un giudizio preventivo sulla competenza non può quindi essere richiesto, se non nel conflitto tra l'autorità giudiziaria e l'amministrativa.

E le ragioni esposte nella decisione della Sezione IV del Consiglio di Stato sono così evidentemente chiare, che non avrebbero bisogno di alcun commento. Tuttavia, sviluppando taluna delle ragioni già accennate, è da osservare che già dal titolo stesso della legge del 31 marzo 1877 si rileva lo scopo della legge, qual'è il provvedere nel conflitto tra l'autorità amministrativa e la giudiziaria. Imperciocchè la legge s'intitola *sui conflitti di attribuzioni*, ed è noto che nel linguaggio tecnico, derivato dalla giurisdizione francese (1), ed accettato da un pezzo nel linguaggio giuridico italiano (2), la locuzione *conflitto di attribuzioni* contrap-

---

(1) MERLIN, Rép. V. conflit d'attribution, Tom. II, p. 77: *Conflit d'attribution.* C'est une contestation entre une *autorité administrative.* et un *tribunal* sur le point de savoir si c'est à l'une ou à l'autre qu'appartient la connaissance de l'affaire qu'y a donné lieu.

(2) ROMAGNOSI, *Principii fondamentali del diritto amministrativo.* Appendice, p. 209, nota, Milano, 1837: « Quelli che amano di esprimere le cose « con precisione, indicano questi conflitti con nomi proprii: allorchè il conflitto « verte fra un'*autorità amministrativa* e *giudiziaria* lo denominano *conflitto* « *di attribuzioni;* allorchè il conflitto verte fra le autorità giudiziarie fra di « loro, lo denominano *conflitto di giurisdizione.* Noi ci atterremo a questa « nomenclatura. »

ponesi a quella di *conflitto di giurisdizione*, e mentre la prima indica il conflitto tra l'autorità amministrativa e la giudiziaria, l'altra indica il conflitto di competenza tra due autorità dell'ordine giudiziario, giudici unici, Tribunali o Corti. Ed è questo anche il linguaggio tecnico della legge. Ed infatti basta la semplice citazione degli art. 108 a 115 Cod. proc. civile, posti sotto la epigrafe: *Del modo di regolare la competenza, e dei conflitti di giurisdizione.* Istituita la Corte di cassazione di Roma, furono deferite esclusivamente alla sua cognizione i *conflitti di giurisdizione* tra autorità giudiziarie già dipendenti da diverse Corti di cassazione, tra Tribunali ordinarii, e Tribunali speciali (art. 3, n. 1, legge 12 dicembre 1875), e nel decreto reale del 23 dicembre 1875 si affidò al giudizio esclusivo della Cassazione di Roma, a sezioni riunite, il *conflitto di giurisdizione* tra la stessa Cassazione di Roma e le altre Corti di cassazione del Regno (art. 6, 7, 8, 9, decreto citato). E tutto ciò finalmente, è confermato dall'art. 3 della citata legge 31 marzo 1877:

Art. 3. « Appartiene esclusivamente alle sezioni di cassazione esistenti in Roma:

1. Giudicare sulla competenza dell'autorità giudiziaria ogni qual volta la pubblica amministrazione usi del mezzo straordinario indicato negli articoli precedenti;

2. Regolare la competenza tra l'autorità giudiziaria e l'autorità amministrativa quando l'una e l'altra siansi dichiarate incompetenti;

3. Giudicare dei conflitti di giurisdizione positivi o negativi fra i tribunali ordinarii ed altre giurisdizioni speciali, nonchè della nullità di queste giurisdizioni per incompetenza od eccesso di potere. »

Ora nei primi due numeri di questo articolo si tratta veramente di *conflitti* di *attribuzioni*, e nel terzo è testualmente designato il conflitto, come conflitto di *giurisdizione*.

E ciò posto, chiaro risulta il significato dell'art. 41 della legge sul Consiglio di Stato: « *Sollevata dalle parti o di ufficio la incompetenza dell'autorità amministrativa, la sezione sospenderà ogni ulteriore decisione e rinvierà gli atti alla Corte di cassazione per decidere sulla competenza.* Qui dunque è presupposto un conflitto tra l'autorità amministrativa e l'autorità giudiziaria, e la regola non è data per creare una competenza speciale, *ratione mate-*

riae, della Cassazione di Roma, per trattare come un vero *praeiudicium*, se l'atto amministrativo, contro il quale si ricorre, abbia carattere *politico*. Cosicchè, esclusa tale interpretazione all'art. 41, ogni ravvicinamento all'articolo 24, comma 2, della legge sul Consiglio di Stato non ha fondamento; e resta in tale disposizione il significato suo, quale apparisce evidente dalle stesse sue parole, che, proposta l'eccezione del carattere politico di un atto, si mira a togliere al ricorso il suo fondamento giuridico (la *causa petendi*), e la Sezione IV è competente ad entrare in merito del'eccezione; e se riconosce fondata l'eccezione, ed in conseguenza infondato il ricorso, lo rigetta, secondo la testuale espressione usata dalla stessa legge (art. 28, legge sul Consiglio di Stato).

Ed opportunamente la decisione del 24 novembre ricorda a conferma delle ragioni giuridiche, derivate da testi positivi delle nostre leggi e dallo spirito della nostra legislazione, i precedenti parlamentari della legge. E noto che nel progetto ministeriale non si leggeva il comma 2 dell'art. 24. Esso fu introdotto dall'ufficio centrale nel senato, e trovò difensori specialmente nell'Auriti e nel Costa. Ma venuto in discussione il progetto dinanzi alla Camera, esso trovò forti opposizioni. Primo il Salandra combattè la disposizione, come contraria ai principii di un ordinamento libero, quale è quello che regge il nostro paese. Rilevò che la formula di *potere politico* è vaga, e non si presta a precisa determinazione giuridica. Rilevò i precedenti che si hanno nella pratica del diritto francese; i casi del duca d'Aumale, del principe Napoleone, e la radiazione dal quadro dell'esercito dei principi d'Orleans. E conchiuse proponendo che quel comma fosse soppresso. Alle dichiarazioni del Salandra, si associarono il Cuccia e l'Indelli. Dopo un discorso del ministro Crispi, tendente a dimostrare che il comma 2 dell'art. 24 non portava alcun pericolo, prese la parola il Tondi, relatore della Commissione, anche esso nell'intento di attenuare l'opposizione, e dichiarò: *che quando il privato ricorrerà contro l'atto del potere esecutivo, il quale a sua volta eccepisca di avere agito in virtù del potere politico, il Consiglio di Stato esaminerà se queste deduzioni siano vere oppur no. Ed allora soltanto se l'atto è veramente politico; se è veramente un atto del quale il Ministero non abbia responsabilità, se non la respon-*

sabilità sindacabile unicamente nei due rami del Parlamento, dichiarerà la propria incompetenza. In caso contrario deciderà secondo che giustizia porta. Anche il Bonasi (membro della Commissione) dichiarò: « *che il Consiglio di Stato costituito in condizioni d'indipendenza, siccome diventa il giudice degli atti del Governo denunciati per eccesso di potere, così viene necessariamente investito della facoltà di pronunciarsi sulle stesse eccezioni, e perciò ad esso spetterà il decidere altresì se leccezione che si tratta di atto politico, che potesse essere sollevata dai ministri, sia o no fondata in diritto.* » Dopo il Bonasi, l'Indelli replicò dicendo: « *L'onorevole Bonasi ha dichiarato che questa eccezione deve essere giudicata dal Consiglio di Stato. E, dopo siffatta dichiarazione, che io non dubito essere l'idea divisa dal ministro e da tutta la Commissione, sono perfettamente di accordo con loro.* » Ed il Tondi, riprendendo di nuovo la parola in risposta all'Indelli, disse: « *L'onorevole Indelli non doveva attendere l'eloquente discorso dell'onorevole Bonasi, per sapere che la Commissione si era contentata di quell'inciso, perchè aveva ritenuto deferito al Consiglio di Stato l'esame e la decisione se l'atto fosse veramente politico, oppure solo simulatamente tale denominato. Questo è detto anche nella relazione.* A queste parole l'Indelli rispose: *Ne prendo atto.* Dopo un nuovo discorso del Ministro, con dichiarazioni tendenti a rassicurare sul pericolo della disposizione contenuta nel comma 2 dell'articolo 24, il Salandra ritirò il suo emendamento, e l'articolo fu approvato dalla Camera. (Vedi Atti del Parlamento 1889, vol. I. Tornata del 4 febbraio 1889). Noi abbiamo testualmente riprodotte le parole autorevoli del relatore della Commissione, e quelle degli altri oratori riferenti alla competenza della Sezione IV; e tali parole, accanto alle attenuazioni del concetto della disposizione oppugnata, dovettero influire a rassicurare l'animo degli oppositori, e specialmente dell'onorevole Salandra, che ritirò l'emendamento. E noi in questo non siamo discordi dall'opinione, già altre volte sostenuta, sul valore dei lavori preparatorii e delle discussioni parlamentari (1). Un pensiero di relatore o di ministro, espresso in una relazione o in un discorso, non è per sè interpretazione autentica della legge; ma chi inter-

(1) Vedi il nostro scritto *La quota di riserva del coniuge superstite.* Archivio giuridico, vol. VIII, a. 1873.

preta la legge deve ricercare se quel pensiero è diventato pensiero contenuto nella legge. E se l'interpretazione è ricostruzione del pensiero del legislatore, secondo il concetto del Savigny, l'interprete terrà conto di quel pensiero per cogliere il pensiero della legge. E bene ha fatto la IV Sezione premettendo l'interpretazione della legge, derivata dalle sue parole e dal suo spirito, e poscia, a guisa di conferma, ha ricordata la discussione parlamentare. Ed in questa discussione, nella quale le dichiarazioni del relatore della Commissione furono accolte con tanto favore, e nella quale l'Indelli generalizzò il pensiero espresso dal relatore e dal Bonasi, attribuendolo anche al Ministro, non si accennò da alcuno menomamente all'idea che, elevata dinanzi alla Sezione IV, l'eccezione del carattere politico dell'atto, quando la stessa Sezione è competente a decidere del merito del ricorso, sia necessario un giudizio preventivo della Corte di cassazione per giudicare se l'atto è o no politico. Nè il ministro Crispi, e ne aveva occasione dalle parole già riferite dall'Indelli, fece alcuna riserva.

Cosicchè è a conchiudere che su tal punto, votandosi l'articolo 24 della legge, si formasse quel *consensus iuris*, che è carattere di ogni legge, votata in corpi legislativi di ogni Stato libero, come, per esempio, nei Comizi dell'antica Roma e nei moderni Parlamenti. In conclusione se vi ha caso, nel quale è dato senza alcun dubbio argomentare dai lavori parlamentari per confermare l'interpretazione di una disposizione di legge, è appunto quello che ha data occasione alla presente nota.

F. Filomusi Guelfi.

Sui limiti della competenza della Sezione IV del Consiglio di Stato di fronte all'autorità giudiziaria

(Legge 2 giugno 1889 articolo 24.)

Posizione della questione — Varie opinioni — Argomenti di coloro che negano la competenza della IV Sezione ogni volta che l'atto impugnato abbia leso un diritto — Risposta a tali argomenti — L'annullamento dell'atto amministrativo non può domandarsi all'autorità giudiziaria: gli effetti giuridici della lesione e il riconoscimento del diritto subiettivo non possono domandarsi alla IV Sezione — La delimitazione delle competenze è dunque data dall'oggetto della domanda — Art. 4 della legge 31 marzo 1877 — Altri argomenti tratti da varie leggi — Principii generali sulla distinzione delle competenze — Assurdità pratica dell'opinione contraria — Per essa il diritto sarebbe in certo modo meno protetto dell'interesse — Vantaggi del ricorso per l'art. 24 sul ricorso per l'art. 25 n. 6 della legge 2 giugno 1889 — La IV Sezione per non conoscere del diritto dovrebbe giudicarne — Risposta alle avversarie obbiezioni — Impossibilità del conflitto pratico tra la IV Sezione e l'autorità giudiziaria — Limiti della forza di cosa giudicata delle decisioni della IV Sezione — Il possibile conflitto teorico non è un serio ostacolo — Vanno distinti i casi in cui la domanda fatta alla IV Sezione implicitamente sia diretta al riconoscimento di un diritto subiettivo come tale; esempio di ciò.

Tra le molte controversie, alle quali può dar luogo l'art. 24 della legge 2 giugno 1889 sul Consiglio di Stato (testo unico), quella relativa ai limiti tra la competenza della Sezione IV del Consiglio di Stato e la competenza dell'autorità giudiziaria è certamente una delle più gravi, perchè dalla soluzione di essa dipende in gran parte la definizione delle funzioni del nuovo importantissimo organo della giustizia amministrativa. E poichè da una parte la Corte di cassazione in una sua recente decisione (Sezioni unite 24 giugno 1891, ricorso Laurens) ha forse seguito un concetto diverso da quello che a me sembra più giusto, e dall'altra parte io non trovo negli scritti relativi alla Sezione IV e alla legge che l'ha costituita, sufficientemente svolta la questione, non sarà forse inutile che qui io renda di pubblica ragione alcune considerazioni da me fatte fin da quando la legge fu promulgata, prima anche che avesse

la sua pratica attuazione. Da quel tempo la questione fu trattata, ch'io sappia, solo dal prof. L. ARMANNI, *La riforma del Consiglio di Stato e la giurisdizione amministrativa* (Parte I, Assisi 1891) § 35, pag. 167 segg., il quale combatte l'idea da me in privato e senza dimostrazione manifestatagli; invece l'avv. F. G. VITALE nella sua nota alla sentenza della Corte di cassazione (*Foro it.*, 1891, I, 961) accenna, ma senza ulteriori sviluppi, ad uno dei principali argomenti, che stanno a favore della mia opinione; e questa sembra poi senz'altro ammessa dal prof. MEUCCI, *Il principio organico del contenzioso amministrativo*, ecc., (*La Giustizia amministrativa*, Roma, 1891, fasc. 17-18) e dal prof. A. PORRO in una breve nota apposta alla citata sentenza della Corte di cassazione nel *Monitore dei Tribunali* 1891.

Il problema si può così formulare: se la Sezione IV del Consiglio di Stato sia competente a conoscere dei ricorsi, coi quali si chieda l'annullamento di un atto amministrativo, quando questo atto sia lesivo non di un semplice interesse, ma di un vero diritto fatto valere come interesse, o se invece essa sia in tal caso incompetente, e debba perciò anche d'ufficio (è bene di notar ciò fin d'ora) ricercare, prima di decidere sul merito del ricorso, se questo non sia fondato sopra una vera lesione di diritto.

È utile avere dinanzi agli occhi il testo dell'art. 24 della legge 2 giugno 1889. « Spetta alla Sezione IV del Consiglio di Stato di decidere sui ricorsi per incompetenza, per eccesso di potere o per violazione di legge, contro atti e provvedimenti di un'autorità amministrativa e di un corpo amministrativo deliberante, che abbiano per oggetto un interesse di individui o di enti morali giuridici, *quando i ricorsi medesimi non siano di competenza dell'autorità giudiziaria,* nè si tratti di materia spettante alla giurisdizione od alle attribuzioni contenziose di corpi o collegi speciali ».

Gli argomenti a sostegno della incompetenza della Sezione IV nei casi di diritto leso si possono in sostanza riassumere così: la competenza della Sezione IV è limitata a quei casi, che non possono essere sottoposti all'autorità giudiziaria; ma all'autorità giudiziaria, per l'art. 2 della legge 20 marzo 1865 alleg. *E*, sono devolute *tutte le materie, nelle quali si faccia questione di un diritto civile e politico;* dunque la Sezione IV non può conoscere dei ricorsi fondati sopra una

lesione di diritto. Nè essa deve fermarsi alla esteriore apparenza del ricorso, che non parli di diritto, ma faccia valere l'interesse, che ne costituisce il contenuto, e domandi soltanto l'annullamento dell'atto amministrativo, senza chiedere indennità o altra conseguenza della lesione del diritto perchè, se a ciò si fermasse, verrebbe col suo giudizio, apparentemente limitato, a pregiudicare anche la questione relativa al diritto.

Ora io non nego che in questo ragionamento vi sia qualche apparenza di verità, e che nelle nostre leggi si trovino talora espressioni, che potrebbero allegarsi a sostegno di esso; ma tuttavia a me pare che debba decisamente accettarsi il principio contrario, in forza del quale la Sezione IV del Consiglio di Stato è competente a conoscere dei ricorsi in questione.

Infatti per l'art. 4 della legge 20 marzo 1865, alleg. E, l'autorità giudiziaria non può ordinare la rivocazione o modificazione dell'atto amministrativo, neppur quando, riconosciuto ch'esso lede un diritto, abbia giudicato delle sue conseguenze; ma la modificazione o la rivocazione deve essere domandata all'autorità amministrativa stessa, mediante ricorso. Chi dunque chiede l'annullamento di un atto amministrativo, chiede cosa che è completamente sottratta alla sfera dell'autorità giudiziaria, qualunque sia la causa, per cui tale annullamento sia domandato. Ora l'art. 24 della legge da noi sopra riferito, sottrae alla competenza della Sezione IV *i ricorsi* che siano di competenza dell'autorità giudiziaria: non può dunque dirsi che tra i ricorsi esclusi siano quelli per annullamento dell'atto amministrativo in forza di una lesione di tale interesse che possa essere in pari tempo un diritto, essendo per tali ricorsi certamente incompetente l'autorità giudiziaria.

E che il criterio discretivo della competenza della Sezione IV da quella dell'autorità giudiziaria debba desumersi dall'oggetto domandato, dal *petitum*, chiaramente si rileva anche dall'art. 4 della legge 31 marzo 1877 sui conflitti di attribuzione, dove espressamente si dispone: « La decisione sulla competenza è determinata dall'oggetto della domanda.. » Questo vale a distruggere la falsa apparenza, che a favore dei nostri avversarî potrebbe avere la formulazione dell'articolo 2 della legge 20 marzo 1865 alleg. E. Può poi invocarsi da noi anche l'ultimo capoverso dell'art. 25 della

legge stessa sul Consiglio di Stato 2 giugno 1889: « Nulla è innovato, anche per le materie prevedute in questo articolo alle disposizioni delle leggi vigenti per quanto riguarda la competenza giudiziaria ». Donde si ricava che, come prima per domandare l'annullamento dell'atto era necessario rivolgersi, anche da chi potesse invocare un diritto leso, all'autorità amministrativa e non alla giudiziaria, così oggi il ricorso per l'annullamento dell'atto dev'essere diretto alla Sezione IV e non al magistrato ordinario, qualunque ne sia la causa: beninteso che la Sezione IV si asterrà da qualsiasi dichiarazione di diritto subiettivo, e che la sua decisione non formerà in nessun modo cosa giudicata per l'autorità giudiziaria, che potesse eventualmente essere adita per conoscere delle conseguenze giuridiche della lesione.

Possono invocarsi da noi anche gli art. 1 e 2 della legge 1 maggio 1890 sull'ordinamento della giustizia amministrativa, dove si parla, con formula eguale a quella usata nell'art. 24 della legge sul Consiglio di Stato, sempre di « *ricorsi* che non sieno di competenza dell'autorità giudiziaria »; il che significa certo che la competenza non è determinata dal fondamento del ricorso, ma dal suo oggetto, a questo riferendosi più propriamente la parola *ricorso*, che equivale in fondo all'altra *domanda*, e non accenna alla natura dell'atto impugnato e della lesione da esso arrecata.

Se il famoso monito del giureconsulto romano *omnis definitio in iure periculosa est* non mi rendesse esitante, io vorrei riassumere nel modo seguente il principio che deve regolare la determinazione della competenza. Quando tra gli oggetti delle domande, che si possono proporre dinanzi a diverse autorità, vi è assoluta incompatibilità — come avviene nel caso nostro, ove all'autorità giudiziaria può domandarsi solo il riconoscimento del diritto leso e il risarcimento per le conseguenze della lesione, ma non l'annullamento dell'atto amministrativo; laddove alla Sezione IV può domandarsi solo l'annullamento dell'atto amministrativo, — la competenza deve necessariamente determinarsi in base all'oggetto della domanda e non già in base alla causa della domanda stessa, se pur non si voglia negare ad una categoria di cause la possibilità di produrre la facoltà di chiedere ciò che può domandarsi solo ad una delle diverse autorità decidenti. — Nè con questo caso deve confondersi l'altro, in cui la competenza non sia determinata dall'in-

trinseca natura dell'oggetto domandato, ma o dalla natura del rapporto giuridico sul quale la domanda si fonda (come avviene per esempio, nella distinzione della competenza civile e commerciale), essendo gli stessi gli oggetti che possono domandarsi dinanzi alle diverse autorità; o dalla quantità (come avviene nella distinzione della competenza per valore), nel qual caso è sempre necessario risalire alla *causa petendi* per esaminare se il giudizio sull'oggetto minore domandato non pregiudichi quello sul maggiore (conf. articolo 72, in fine, cod. proc. civ.).

Esposto così il fondamento della nostra opinione, conviene dimostrare da una parte l'assurdità pratica dell'opinione contraria, dall'altra la insussistenza delle obiezioni che a noi si son fatte o si potrebbero fare.

È anzitutto cosa affatto sconveniente l'immaginare che il legislatore abbia accordato più pronta e in certo modo anche più larga protezione amministrativa al semplice interesse, il quale non costituisca un vero e proprio diritto, che a quell'interesse certamente più grave ed elevato, il quale forma il contenuto di un diritto; per modo che, mentre il primo potrebbe direttamente produrre l'annullamento dell'atto amministrativo nel caso dell'art. 24 della legge, il secondo invece potrebbe portare soltanto ad una semplice modificazione dell'atto amministrativo, ristretta a quanto riguarda il caso deciso, dopo avere ottenuta una favorevole sentenza dall'autorità giudiziaria. Poichè è bene ricordare che in forza dell'articolo 4 della legge 20 marzo 1865, alleg. E, e dell'articolo 25 n. 6 della legge sul Consiglio di Stato, l'autorità amministrativa deve conformarsi, in quanto riguarda il caso deciso, al giudicato dei tribunali, che abbia riconosciuto la lesione di un diritto civile o politico, e per costringerla all'adempimento di tale dovere è ammesso un ricorso alla Sezione IV del Consiglio di Stato, la quale pronunzia anche in merito; ma questo ricorso è ben diverso dall'altro in base all'art. 24 della legge, poichè se da una parte è più forte di questo, in quanto la Sezione IV non può rifiutarsi a ordinare la modificazione dell'atto amministrativo conformemente alla sentenza giudiziaria, nè può ricercare se la sentenza stessa sia giusta; dall'altra parte è più ristretto e più debole, perchè la modificazione è limitata a quanto riguarda il caso deciso e lascia intatto l'atto amministrativo per tutti gli altri rapporti, e inoltre non si può

ottenere che dopo le lunghe more di un giudizio ordinario. — Assai naturale è invece l'ammettere con noi che chi è stato leso in un suo diritto possa, come chi è stato leso in un mero interesse, domandare direttamente l'annullamento dell'atto illegale in forza dell'art. 24, ed abbia inoltre aperta la via del giudizio ordinario per il riconoscimento del diritto e delle sue conseguenze civili ed eventualmente anche il ricorso in base all'art. 25, n. 6.

Notevole è pure l'altro grave inconveniente, cui vanno incontro i nostri avversarî. Secondo essi, per ogni ricorso fondato sull'art. 24, la Sezione IV dovrebbe anche d'ufficio sollevare la questione della propria competenza e deciderla giudicando se la pretesa lesione d'interesse sia tale da potere o no costituire lesione di diritto. In tale giudizio essa dovrebbe usare criterî e argomentazioni più proprî di un magistrato giudiziario che di un magistrato amministrativo, qual'essa è secondo la legge. Sicchè per essere incompetente a giudicare in caso di lesione di diritto, la Sezione IV dovrebbe in ogni caso giudicare se possa trattarsi o no di lesione di diritto. Bene è vero che questo giudizio sarebbe soggetto alla revisione della Cassazione (art. 41 della legge), ma tuttavia non sarebbe evitato l'assurdo di una dichiarazione della possibilità dell'esistenza del diritto subiettivo (sia pure ad uno scopo negativo e sospensivo) per parte di un magistrato incapace di fare dichiarazioni di diritti subiettivi. La cosa è invece molto diversa e più ragionevole se si ammette che la Sezione VI debba solo esaminare la natura dell'oggetto della domanda.

Tutte le obiezioni proposte dagli avversarî contro la nostra opinione sono fondate sopra un inesatto concetto del valore della decisione pronunziata dalla Sezione IV in base all'art. 24. Conviene bene por mente che la Sezione IV non può dichiarare l'esistenza o l'inesistenza del diritto del ricorrente, ma solo se vi sia lesione di interesse prodotta da un atto amministrativo illegale o viziato per incompetenza o per eccesso di potere; nè può aggiudicare il risarcimento dei danni, nè riconoscere altri effetti della violazione di un diritto, ma può solo annullare l'atto amministrativo. Non può dunque avvenire quello che i nostri avversarî temono, cioè che la decisione della Sezione IV si trovi in pratico conflitto con la decisione del giudice ordinario, il quale appunto può giudicare soltanto di ciò, di

cui non può giudicare la Sezione IV. La conseguenza di questa reciproca posizione della Sezione IV del Consiglio di Stato e dell'autorità giudiziaria è che la decisione della Sezione IV in forza dell'art. 24 non costituiscono cosa giudicata di fronte all'autorità giudiziaria, e non hanno per questa altro effetto se non quello che può produrre *il fatto* dell'avvenuto annullamento di un atto amministrativo, fatto che del resto, e prima e dopo la creazione della Sezione IV, poteva e può aver luogo anche indipendentemente da una decisione della Sezione stessa. Dall'altra parte i giudicati dell'autorità giudiziaria non hanno giuridica efficacia sulle decisioni della Sezione IV in forza dell'art. 24, ma producono soltanto l'effetto, che più sopra abbiamo menzionato, in base all'art. 25, n. 6 della legge sul Consiglio di Stato. Dov'è dunque il possibile giuridico e pratico conflitto?

Non neghiamo che potrebbe sorgere un conflitto logico o teorico, che dir si voglia. Infatti potrebbe darsi il caso che la Sezione IV, adita in forza dell'art 24, negasse l'annullamento dell'atto amministrativo o non riconoscendo l'illegalità di questo o non riconoscendo l'esistenza di un interesse leso, e che invece l'autorità giudiziaria ammettesse dal canto suo nello stesso caso una lesione di diritto. Ma tale logica o teorica contraddizione non genera un pratico conflitto, poichè la conseguenza ne sarà che l'atto amministrativo non verrà annullato, ma il diritto riconosciuto avrà pieno effetto e l'atto amministrativo sarà poi modificato solo in quanto si riferisce al rispetto della cosa giudicata dal giudice ordinario. Nè quella astratta contraddizione si può evitare seguendo l'opinione dei nostri avversarî. Può infatti accadere molto facilmente che un atto amministrativo sia lesivo al tempo stesso di diritti e di meri interessi di persone diverse o anche della persona stessa; e in tal caso la Sezione IV adita a causa del mero interesse certamente sarebbe competente, e potrebbe sempre giudicare della legalità dell'atto amministrativo in modo disforme dal giudizio dato circa all'atto stesso dall'autorità giudiziaria. Non vi è in ciò nessun inconveniente maggiore di quello che ogni giorno si riscontra nella disparità dei giudicati della stessa autorità giudiziaria circa casi del tutto identici. Bisogna sempre ricordare che la presunzione di verità attribuita alla cosa giudicata va limitata ai casi in cui dalla diversità della decisione nascerebbe una pratica contraddizione.

Naturalmente tutti i miei ragionamenti valgono per il caso, in cui realmente la domanda dell'annullamento dell'atto amministrativo abbia un contenuto diverso da quella del riconoscimento del diritto e delle conseguenze giuridiche di tale riconoscimento, e non già pel caso, in cui la prima forma contenga in sostanza una vera domanda quale si potrebbe proporre all'autorità giudiziaria; così, per esempio, fu, a parer mio, bene giudicato dalla Sezione IV del Consiglio di Stato che la domanda di cancellazione del proprio nome dal ruolo della tassa di famiglia riguardasse la sussistenza di un debito d'imposta e fosse quindi necessariamente una questione di diritto di competenza dell'autorità giudiziaria (Vedi *Giustizia amministrativa*, 1891, I, pag. 263. Decisione 29 maggio 1891, Negri c. Comune di Parma). Quando la casuistica in questa materia sarà più ricca, sarà facile anche il determinare le norme generali per distinguere i casi di tale natura.

Io credo di avere così abbastanza dimostrato la mia tesi, e perciò mi fermo senza affrontare alcune troppo ardue questioni, che sono sempre così oscure da poter difficilmente dar luce ai problemi pratici del diritto. Quando questi possono direttamente risolversi con più sicuri, quantunque meno alti argomenti, io penso che non sia utile portarli in un campo troppo astratto: anzi dalla risoluzione di tali problemi pratici potrà forse ricavarsi qualche buon insegnamento per la risoluzione dalle più astratte questioni. Così io ho evitato di parlare della natura della distinzione tra diritto e mero interesse, e della natura delle decisioni della Sezione IV del Consiglio di Stato. Per la stessa ragione non ho fatto cenno delle astratte teorie che si rinvengono espresse nei lavori preparatorî della legge.

Prof. VITTORIO SCIALOJA.

CARLO CADORNA.

Il Consiglio di Stato ha in pochi mesi perduto tre dei più chiari e stimati suoi membri, il presidente di sezione senatore Vincenzo Errante, il consigliere deputato Pietro Mazza, il presidente Carlo Cadorna.

La morte dell'illustre senatore Cadorna, avvenuta in Roma nei primi del mese di dicembre, è un grave lutto anche per il nostro giornale. I vincoli di rispetto e di simpatia che ci uniscono al Consiglio di Stato, ci fanno prendere parte vivissima al dolore di quell'alto Consesso per la perdita di un uomo che per molti anni ne fu presidente e decoro. Ma Carlo Cadorna fu anche dei nostri amici, fu di quelli che ci furono larghi di benevolenza e d'incoraggiamento nell'opera nostra, sicchè onorarne la memoria è per noi un vero debito di riconoscenza.

Con lui scomparve una delle più belle e nobili figure di patriotta e di uomo di Stato, e venne a mancare uno di quelli uomini che più efficacemente cooperarono insieme ai sommi fattori dell'unità e dell'indipendenza della patria. Egli appartenne a quel partito liberale ed illuminato del vecchio Piemonte nel quale s'appuntarono le speranze e le aspirazioni di tutti i patriotti italiani, speranze ed aspirazioni che esso seppe nobilmente realizzare.

Carlo Cadorna vide i tempi fortunosi dei primi ed infelici tentativi per la libertà d'Italia, ed ebbe la responsabilità del potere in gravi momenti, nei quali le sorti della patria sembravano per sempre perdute. Egli non disperò della fortuna d'Italia, e nella coscienza del proprio dovere trovò la forza di fare gravi sacrifizi e prendere gravissime iniziative che furono la salute della patria.

Semplice e modesto di costumi, nei suoi rapporti era affabile e gentile con tutti, senza ombra di fasto ed alterigia; in lui la bontà nativa dell'animo era afforzata da un profondo e illuminato sentimento religioso. La sua vita fu tutta spesa a benefizio del suo paese; egli lo servì colle opere e cogli scritti nella politica e nell'amministrazione, e la morte che lo colse vecchissimo, lo trovò sulla breccia, infaticabile. Nobile esempio di un'esistenza attiva e gloriosa!

Nato a Pallanza il dì 8 dicembre 1809 cominciò i suoi studi privatamente, poi frequentò il Collegio delle provincie di Torino, apprendendovi le scienze giuridiche, e poco più

che ventenne dall'Università di Torino gli fu conferita la laurea in legge.

Amico di Gioberti e di Romagnosi, egli si formò alla scuola di quei grandi, e dalla loro bocca apprese quelle dottrine che andò poi pubblicando su per varii giornali. Il primo parlamento convocato da Re Carlo Alberto lo accolse, giovanissimo, deputato di Pallanza, ed ivi propugnò validamente la proposta dell'abolizione della pena di morte.

A voler parlare di lui dal 1848 sino al 1873 si dovrebbe ritessere tutta la storia politica di quel tempo, ma a noi basti il dire che di essa non vi è pagina importante in cui non rifulge la nobile figura del Cadorna.

Nel 1875 da Londra dove risiedeva in qualità di Ministro plenipotenziario, fu richiamato a Roma ad occupare la carica di Presidente del Consiglio di Stato. D'allora tutta la sua operosità egli consacrò al nuovo e delicato ufficio.

Prese parte attivissima alla riforma della legge organica del Consiglio ed alla formazione di quella sull' ordinamento della Giustizia Amministrativa.

Fu tale il culto per il Corpo al quale appartenne che, perfino negli ultimi istanti della sua vita, rivolto all'on. Nicotera, ministro dell'Interno, che era accorso al suo letto di morte, egli ebbe per il Consiglio e per i suoi membri elettissime espressioni, piene di riverenza e di stima. Dopo aver ricordato le nobili tradizioni del Consiglio di Stato Italiano, e la sua importante missione in uno Stato come il nostro retto a base di libertà, egli raccomandò vivamente all'onorevole ministro il prestigio e l'avvenire del Supremo Consesso.

Le cure dell'altissimo ufficio non ritrassero interamente il Cadorna dalla vita politica: nei momenti più difficili della vita nazionale si ricorreva al consiglio ed all'esperienza di lui, che sebbene inoltrato negli anni conservò sempre intera la vigoria della mente e dello spirito. Di questa fanno prova i suoi ultimi scritti intorno ai più gravi problemi filosofici e politici. Morì qual visse, serenamente, accompagnato alla tomba dal rimpianto degli Italiani.

Splendidissime le parole pronunziate dall'onorevole Nicotera in memoria dell'illustre estinto, e quelle del senatore Marco Tabarrini, degno successore di Carlo Cadorna nell'ufficio di Presidente del Consiglio di Stato.

A lui, come al suo predecessore Presidente Des-Ambrois, il Consiglio di Stato, su proposta dell'on. Presidente Spaventa, deliberava di erigere un busto in segno di memore affetto.

Parte I - Consiglio di Stato (Sezione IV)

Indice delle decisioni per numero d'ordine.

(1) Il 1° nome è quello del *ricorrente*, l'altro, appresso la lineetta, è quello dell'autorità, Corpo deliberante, o Collegio il cui atto, provvedimento o deliberazione sia stato impugnato.

* L'asterisco significa che la decisione è citata in nota.

n Significa che la decisione è corredata di annotazioni.

N. d'ordine	NOME E COGNOME	DATA della pubblicazione		PAGINA
28	Comune di S. Maria Capua Vetere — Ministero Interno e Azzillo Domenico . . .	12	febbr.	72 n.
29	Minerba e Apollonio — G. P. A. di Lecce e F. Grassi	12	»	67 n.
30	Venier — Mistero dell'Interno	19	»	57 n.
31	Tacchi e Cervelli — G. P. A. di Pisa . . .	19	»	101 n.
32	Pozzi — G. P. A. di Chieti e De Laurenzi .	19	»	84 n.
33	Comune di Acireale — Ministero dei LL. PP. e Comune di Riposto	19	»	123
34	Comune di Cossato — Ministero dei LL. PP.	19	»	120 n.
35	Boncompagni Ludovisi — Cons. Idraulico Agro Romano e G. P. A. Roma	19	»	146 n.
36	Carullo — G. P. A. di Caserta	19	»	62
37	Pica — Prefetto di Basilicata	19	»	59
38	Acciavatti — Ministero dell'interno . . .	19	»	78 n.
39	Giambarba — Giunta Comunale di Napoli .	19	»	80 n.
40	Mariani — Ministero delle Finanze . . .	19	»	117
41	Castel di Sangro — Comitato Forest. di Molise e Cumune Rionero Sannitico . . .	19	»	105
42	Frisella — G. P. A. di Girgenti	24	»	244
43	Boselli — Cons. Prov. di Aquila e Sardi .	24	»	149
44	Campetti — G. P. A. di Verona	24	»	88 n.
45	D'Alonzo — G. P. A. di Teramo e De Amicis.	24	»	485 *
46	Spairani — G. P. A. di Pavia.	26	»	77 n.
47	Comune di Bosa — Piroddi e G. P. A. di Cagliari	26	»	173 n.
48	Colella — Consiglio Prov. di Aquila . . .	26	»	89 n.
49	Comune di Pescara — Minist. LL. PP Sindaco Castellam. Adr. e Dep. Prov. di Chieti	26	»	77 n.
50	Claus — G. P. A. di Novara	5	marzo	77 *
51	Comune di Sestu — Minist. Inter. e Matta .	5	»	255 *
52	Cirimele — Ministero dell'Interno	5	»	64
53	Marotti — G. P. A. di Perugia	5	»	94
54	Marchesini — G. P. A. di Vicenza e Mazzocco	5	»	95 n.
55	Comune di Piani — G. P. A. di Porto Maurizio	5	»	125 n.
56	Galardi ed altri — G. P. A. di Arezzo e del Rosso	5	»	94 n.
57	Giambrocono — G. P. A. di Potenza . . .	5	»	130 n.
58	Comune di Guardigrele — Prefetto di Chieti e Minist. LL. PP.	12	»	127 n.
59	Semeraro — Cassa prestanze agr. di Mottola	12	»	161 n.
60	Cipriani — Dep. e Cons. Prov. di Firenze .	12	»	175
61	Bacci — Dep. e Cons. Prov. di Firenze . .	12	»	106
62	Borruto — G. P. A. di Reggio Calabria e Attanasio	12	»	286 *
63	Deput. Prov. di Caserta — Min. dell'Interno	12	»	366 n.
64	Leonelli e Schiera — Cons. Prov. di Teramo	19	»	179
65	Lopasso — G. P. A. di Cosenza	19	»	111
66	Guion — G. P. A. di Udine	19	»	111 n.
67	Deputazione Prov. di Napoli — Minist. Int.	19	»	500 n.
68	Deput. Prov. di Napoli — Minist. dell'Interno	19	»	206
69	Alcamisi — Prefetto di Girgenti	19	»	182 n.
70	Albani — Pref. di Avellino e Comune di Savignano di Puglia	19	»	135

N. d'ordine	NOME E COGNOME	DATA della pubblicazione	PAGINA
193	Bezzone — Comit. Forest. di Cagliari . .	12 agosto	276 *
194	Comune di Ballao — G. P. A. di Cagliari .	27 »	341 n.
195	Comune di Verona — G. P. A. di Verona .	27 »	339 n.
196	Genovese — G. P. A. di Palermo e Lojacono .	27 »	352
197	Raffaelli — Minist. LL. PP.	27 »	446
198	Società Assic. Gen. — G. P. A. di Venezia .	27 »	344
·199	Com. di Castel di Piano — Min. Int. e Lorenzoni	27 »	364
200	Tolomei — Comit. Forest. di Firenze . . .	27 »	375 *
201	Mattei — Comit. Forest. di Firenze . . .	27 »	375 *
202	Comune di Arpino — Prefetto di Caserta .	27 »	397 n.
203	Gerini — Comune di Scarperia e Comit. Forest. di Firenze	27 »	375 *
204	Comune S. Cataldo — Minist. LL. PP. . .	27 »	348
205	Borghese Teresa — Comit. For. di Firenze	27 »	374
206	Sorrentino — Prefetto di Avellino e Sindaco di Mirabella Eclano	27 »	503 n.
207	Com. di Canepa — Com. di Sori e Min. LL. PP.	9 sett.	436 n.
208	Avitabile ed altri — G. P. A. di Napoli . .	9 »	324 *
209	Zoratti — G. P. A. di Udine	19 »	347
210	Avitabile ed altri — Gargiulo e Florio Min. Int.	19 »	324 n.
211	Amerighi — Comit. Forest. di Firenze . .	30 »	375 *
212	Coniglio — G. P. A. di Messina	30 »	486 *
213	Comune di Magione — G. P. A. dell'Umbria	30 »	354 n.
214	Zei — Prefetto di Roma	30 »	374 n.
215	Candusso — G. P. A. di Udine ed altri . .	30 »	486 *
216	Santo Cappa — Minist. Grazia e Giustizia .	30 »	376
217	Borio — G. P. A. di Alessandria	30 »	468 n.
218	Rudiani — Minist. Fin. e Int. di Brescia .	30 »	404
219	Nanni ed altri — G. P. A. di Bologna . .	30 »	392 n.
220	Minist. Agr. Ind. e Comm. — Comit. Forest. di Massa Carrara	30 »	433 n.
221	Comune di Piperno — Min. Int. e Ferrazzoli	30 »	384 n.
222	Giammona — Minist. PP. Istruz.	30 »	465 *
223	Sostegni — Comitato forestale di Firenze .	12 ottob.	484 *
224	Comune Roverè di Velo — G. P. A. di Verona	12 »	486 *
225	Brandini — Cecchineri e Galassi	12 »	373
226	Paterni — Minist. Interno, Prefetto e Presidente della Dep. Prov. Pesaro . . .	12 »	390 n.
227	Giuliani — Minist. Grazia e Giustizia . .	12 »	438 n.
228	Rinella ed altri — G. P. A. di Bari. . . .	24 »	406 n.
229	Comuni di Cinto Euganeo e Baroni — Minist. LL. PP.	24 »	379 n.
230	Piatti — G. P. A. di Siracusa e Com. di Vittoria	24 »	381 n.
231	Com. di Portici — Minist. Finanze . . .	24 »	380 n.
232	Arcuri — Minist. Int.	7 nov.	419 n.
233	Candusso — G. P. A. di Udine	7 »	486 *
234	Congregazione di Carità di Riccia — G. P. A. Campobasso.	7 »	428 n.
235	Coniglio — G. P. A. di Messina e Municip. di Roccalumera	7 »	486 n
236	Oliva — Minist. Grazia e Giustizia . . .	19 »	501 n.
237	Silvestri ed altri — Licari ed altri e G. P. A. di Messina	19 »	393

[1] Per isbaglio, a detta decisione è stato posto il n. 236 invece del 241.

[2] Per isbaglio, a detta decisione è stato posto il n. 141 invece del 242.

Indice alfabetico dei nomi delle parti.

Indice per articoli.

Leggi e Regolamenti sul Contenzioso Amministrativo - sul Consiglio di Stato e sulla Giustizia Amministrativa.

Data delle leggi		Num. della Raccolta Uff.	OGGETTO	Articolo	Pagina
1889	2 giugno	6166	Legge sul Consiglio di Stato. . . .	30	18, 28, 30, 86, 95, 96, 109, 110, 135, 136, 147, 148, 183, 196, 197, 199, 222, 223, 230, 236, 239, 245, 247, 255, 276, 291, 297, 298, 299, 321, 325, 336, 345, 347, 353, 485.
»	id.	»	id.	31	124, 293, 343.
»	id.	»	id.	32	136.
»	id.	»	id.	33	65, 66, 207, 343, 403, 409, 464, 485.
»	id.	»	id.	34	124.
»	id	»	id.	37	257, 360.
»	id.	»	id.	38	380, 405.
»	id.	»	id.	39	325.
»	id.	»	id.	40	14, 464.
»	id.	»	id.	41	14, 145, 408, 410, 411, 412, 464.
»	id.	»	id.	43	53, 54, 174, 345.
»	id.	»	id.	48	378.
1889	17 ottob.	6516	Regolam. di procedura innanzi la IV Sezione del Consiglio di Stato	2	298, 299, 493.
»	id.	»	id.	3	56, 81, 196, 229, 230, 320, 336, 493.
»	id.	»	id.	5	84, 86, 276, 277, 296.
»	id.	»	id.	6	109, 236, 255, 277, 297, 343, 347.
»	id.	»	id.	7	255.
»	id.	»	id.	13	105, 147, 148, 152, 296.
»	id.	»	id.	14	366.
»	id.	»	id.	15	360.
»	id.	»	id.	16	85, 174, 255.
»	id.	»	id.	21	343, 415, 485.
»	id.	»	id.	22	345.
»	id.	»	id.	23	300.
»	id.	»	id.	32	478.
»	id.	»	id.	47	369.
»	id.	»	id.	50	24, 30, 188, 235, 262, 299, 305, 446.
»	id.	»	id.	51	300, 301.
»	id.	»	id.	60	46, 53, 54, 93, 124, 244, 245, 246, 249, 309.
1890	1 maggio	6837	Legge sulla Giustizia Amministrat.	—	326.
»	id.	»	id.	1	12, 471.
»	id.	»	id.	2	12.

Data delle leggi		Num. della Raccolta Uf.	OGGETTO	Articolo	Pagina
Leggi sulla Corte dei Conti e sui Conflitti di attribuzione.					
1862	14 agosto	800	Legge sulla Corte dei Conti . . .	33	220.
»	»	»	id.	40	220.
1877	31 marzo	3761	Legge sui Conflitti di attribuzione .	—	411, 412.
Digesto - Codici - Ordinamento Giudiziario e relativo Regolamento.					
—	—	—	Digesto: *de leg.* Modest. Legge 25. .	—	186.
1848	4 marzo	—	Statuto del Regno	29	494.
1865	25 giug.	2358	Disposizioni preliminari al Codice Civile. . . .	1	158.
1865	id.	2358	Codice civile. . .	16	367.
»	id.	»	id.	17	389.
»	id.	»	id.	18	206.
»	id.	»	id.	438	494.
1865	25 giug.	2366	Codice di procedura civile . . .	205	182.
»	id.	»	id.	922	218, 219.
1865	6 dicem.	2626	Legge sull'ordinamento giudiziario	162	317.
»	»	»	id.	214	377, 378.
»	»	»	id.	221	377, 378.
1865	14 dicem.	2641	Regolamento generale giudiziario .	124	376, 377.
Leggi e Regolamenti sulle Amministrazioni Comunale e Provinciale.					
1865	20 marzo	2248 (all. A)	Legge Comunale e provinciale . .	47	338.
»	id.	»	id.	87	332.
»	id.	»	id.	89	251.
»	id.	»	id.	162	43.
»	id.	»	id.	222	252, 254.
»	id.	»	id.	251	252, 253.
»	id.	»	id.	227	252, 253.
1888	30 dic.	5865	Legge portante modificazioni alla legge com. e prov. del 20 marzo 1865 n. 2248. all. *A*.	64	474.
1889	10 febbr.	5921	Legge comunale e provinciale . .	3	75, 399.

Data delle leggi		Num. della Raccolta Uff.	OGGETTO	Articolo	Pagina
1889	10 febbr.	5921	Legge Comunale e provinciale . .	9	324.
»	id.	»	id.	12	49, 50, 51, 88, 114, 143, 144, 184, 187, 216, 246, 247, 266, 267, 268, 269, 330, 331, 381, 382, 402, 403, 404, 479.
»	id.	»	id.	13	268.
»	id.	»	id.	17	8.
»	id.	»	id.	28	426.
»	id.	»	id.	29	12, 44, 469.
»	id.	»	id.	30	12, 59.
»	id.	»	id.	34	188.
»	id.	»	id.	39	188.
»	id.	»	id.	53	297.
»	id.	»	id.	54	297.
»	id.	»	id.	56	302.
»	id.	»	id.	57	445.
»	id.	»	id.	58	231, 436
»	id.	»	id.	62	281, 282, 283, 284, 336, 338.
»	id.	»	id.	63	346.
»	id.	»	id.	64	406.
»	id.	»	id.	65	63.
»	id.	»	id.	66	257.
»	id.	»	id.	67	346.
»	id.	»	id.	68	48.
»	id.	»	id.	69	48, 292, 293, 294, 295, 347.
»	id.	»	id.	74	63, 69, 71, 96, 112, 179, 180, 185, 238, 239, 279, 352, 394, 395, 427, 467.
»	id.	»	id.	75	401.
»	id.	»	id.	76	48.
»	id.	»	id.	79	256.
»	id.	»	id.	81	67, 69, 70, 71, 86, 96, 97, 112, 180, 185, 187, 238, 347, 358, 359, 394.
»	id.	»	id.	82	256.
»	id.	»	id.	83	48.
»	id.	»	id.	84	101, 103.
»	id.	»	id.	86	427, 432.
»	id.	»	id.	90	12, 13, 47, 62, 95, 96, 103, 104, 210, 297, 336, 430.
»	id.	»	id.	91	69, 86.
»	id.	»	id.	93	87.
»	id.	»	id.	103	10, 11,
»	id.	»	id.	104	10, 11.
»	id.	»	id.	106	241.

Data delle leggi		Num. della Raccolta Uff.	OGGETTO	Articolo	Pagina
1889	10 febbr.	5921	Legge comunale e provinciale . .	240	443, 497.
»	id.	»	id.	241	58.
»	id.	»	id.	249	251, 252, 253, 370, 371, 372, 423, 425.
»	id.	»	id.	250	89, 234, 235, 370, 371, 372.
»	id.	»	id.	252	423, 425.
»	id.	»	id.	255	89, 93, 106, 176, 177, 211, 250, 252, 253, 266, 386, 387,
»	id.	»	id.	260	451, 456.
»	id.	»	id.	270	19, 31, 72, 74, 76, 134, 183, 247, 250, 251, 252, 253, 259, 381, 399, 423.
»	id.	»	id.	271	355.
»	id.	»	id.	280	371.
»	id.	»	id.	585	12.
»	id.	»	id.	259	495.
1889	10 giugno	6107	Regolam. per l'esecuzione della legge comunale e provinciale . .	17	93.
»	id.	»	id.	21	163, 164, 404, 480.
»	id.	»	id.	23	3.
»	id.	»	id.	27	126.
»	id.	»	id.	30	326.
»	id.	»	id.	34	5, 443.
»	id.	»	id.	36	259, 262.
»	id.	»	id.	44	63, 104, 286.
»	id.	»	id.	54	371.
»	id.	»	id.	74	399, 400.
»	id.	»	id.	76	232.
»	id.	»	id.	78	82.
»	id.	»	id.	79	453, 456, 457.
»	id.	»	id.	111	11.
»	id.	»	id.	117	253, 241, 386, 387

Impiegati - Stipendi - Pensioni.

1863	11 ottob.	1500	Legge sulle disponibilità, aspettative e congedi degl'impiegati civili dello Stato. . .	—	406.
1864	14 aprile	1731	Legge sulle pensioni degli impiegati civili	1	192, 421, 422.

Data delle leggi		Num. della Raccolta Uff.	OGGETTO	Articolo	Pagina
1864	24 aprile	1747	R. D. che approva il regolamento in esecuzione alla legge 14 aprile 1864, n. 1731.	3	193.
1876	7 luglio	3212	Legge sul miglioramento della condizione degli impiegati dello Stato.	9	377.
1876	1 nov.	3450	R. D. concernente le indennità di trasferimento agli impiegati civili.	5	376, 377.
1883	8 luglio	1470	Legge concernente lo stato dei sott'ufficiali dell'esercito	20	171.
»	id.	»	id.	38	171, 172.
1884	15 giug.	2452	R. D. che approva il ruolo organico del personale dell'Intendenza di finanza	—	171, 172.
1887	5 maggio	4499	R. D. che stabilisce che l'aumento sessennale agli impiegati e agli agenti di basso servizio delle Amministrazioni civili dello Stato non deve in nessun caso eccedere la misura dello stipendio del grado o della classe immediatamente superiore . . .	7	333, 334.
1888	22 aprile	5385	R. D. sull'ordinamento dell'Amministrazione centrale della Guerra	7	35, 37, 39, 40.
1888	28 giugno	5574	R. D. che approva il Regolamento per la concessione degli impieghi a' sottufficiali del R. Esercito e della R. Marina, ed agli scrivani		

Data delle leggi		Num. della Raccolta Uff.	OGGETTO	Articolo	Pagina
			locali dipendenti della Guerra e Marina	Elenco B	171.
1890	21 dicem.	7321	Legge che regola il servizio e le attribuzioni per gli ufficiali ed agenti di P. S.	54	421.

Leggi sui Lavori Pubblici.

1865	20 marzo	2248 (Allegato F)	Legge sui Lavori Pubblici	—	139.
»	id.	»	id.	—	286.
»	id.	»	id.	1	310.
»	id.	»	id.	7	351.
»	id.	»	id.	16	258.
»	id.	»	id.	17	259, 260, 274.
»	id.	»	id.	18	258, 261, 274.
»	id.	»	id.	19	261.
»	id.	»	id.	22	379.
»	id.	»	id.	28	379.
»	id.	»	id.	44	176, 351.
»	id.	»	id.	45	349, 351.
»	id.	»	id.	46	129, 349, 351.
»	id.	»	id.	51	261.
»	id.	»	id.	52	261.
»	id.	»	id.	53	443.
»	id.	»	id.	54	261, 443.
»	id.	»	id.	108	77, 310.
»	id.	»	id.	109	310.
»	id.	»	id.	124	140.
»	id.	»	id.	127	312.
»	id.	»	id.	129	311, 312.
»	id.	»	id.	130	310.
»	id.	»	id.	173	309, 311, 312.
»	id.	»	id.	192	349, 351.
»	id.	»	id.	225	448.
»	id.	»	id.	242	450.
»	id.	»	id.	243	450.
»	id.	»	id.	244	446, 447, 450.
»	id.	»	id.	245	446, 447, 448.
»	id.	»	id.	246	448.
»	id.	»	id.	247	448.
»	id.	»	id.	336	322.
»	id.	»	id.	379	55, 56, 287, 447.
»	id.	»	id.	579	443.
1868	30 agosto	4613	Legge concernente la costruzione e sistemazione		

Data delle leggi		Num. della Raccolta Uff.	OGGETTO	Articolo	Pagina
			delle strade comunali	1	122, 123.
1868	30 agosto	4613	id.	2	128, 129, 130, 303, 304.
»	id.	»	id.	7	120,
»	id.	»	id.	15	128, 129, 303, 304, 305.
1870	11 sett.	6021	R. D. che approva il Regolamento per la costruzione e sistemazione delle strade comunali . . , .	24	128, 303.
1873	29 mag.	1387	Legge sui consorzii d'irrigazione . .	1	312.
1879	29 luglio	5002	Legge che autorizza la costruzione delle linee ferroviarie di complemento	1	449.
»	id.	»	id.	84	449.
1882	5 luglio	877	Legge che concede una ferrovia tra Roma e Napoli .	1	449.
»	id.	»	id.	2	449.
1888	20 luglio	5550	Legge che approva le convenzioni stipulate con lo Stato, colle Società Meridionali Mediterranee e Sicule per la costruzione e l'esercizio di alcune linee ferroviarie	—	449.

Leggi sulla Pubblica Istruzione.

1859	13 nov.	3725	Legge sulla pubblica istruzione. .	284	97, 341, 361.
»	id.	»	id.	333	202, 205.
1868	31 mag.	4415	Legge che estende alle provincie Venete, dell'Emilia, delle Marche, dell'Umbria, della		

Data delle leggi		Num. della Raccolta Uff.	OGGETTO	Articolo	Pagina
			Toscana, Napoletane e Sarde le disposizioni contenute nella legge 15 novembre 1859 sulla pubblica istruzione . . .	—	97.
1885	21 giugno	3413	Regolamento per le scuole tecniche e per gli istituti tecnici e nautici del Regno . . .	11	98.
»	id.	»	id.	12	98.
»	id.	»	id.	13	98.
»	id.	»	id.	14	98.
1888	16 febb.	5292	Regolamento unico sull'istruzione elementare . . .	168	101.
1889	8 dicem.	6566	R. D. portante l'ordinamento delle scuole italiane all'estero	—	435.
»	id.	»	id.	27	204, 205.
»	id.	»	id.	31	204.
»	id.	»	id.	24	488.
1889	8 dic.	6567	Regolamento speciale per le scuole all'estero . . .	73	205.

Leggi sulle pubbliche Istituzioni di beneficenza.

1862	3 agosto	753	Legge sulle opere pie.	13	288, 290.
»	id.	»	id.	18	200, 287, 288, 290.
1890	17 luglio	6972	Legge sulle pubbliche istituzioni di beneficenza . .	36	164, 289, 291, 471.
»	id.	»	id.	42	164, 197, 199, 200, 287, 289, 290.
»	id.	»	id.	46	415.
»	id.	»	id.	72	207, 367, 368, 500.
»	id.	»	id.	81	413, 414, 417
»	id.	»	id.	82	182.
»	id.	»	id.	104	164.
1890	12 genn.	6594	R. D. che dà facoltà ai prefetti e sottoprefetti di compilare in ogni provincia un elenco delle confraternite ed altri congeneri istituzioni		

Contabilità dello Stato e dei Comuni.

Data delle leggi		Num. della Raccolta Uff.	OGGETTO	Articolo	Pagina
1890	6 luglio	7036	R. D. riguardante l'amministrazione e la contabilità dei Comuni e delle provincie in armonia colle norme della legge e Regolamento sull'amministrazione e contabilità generale dello Stato	—	233.
»	id.	»	id.	29	452, 457.

Leggi Minerarie e Forestali.

1859	20 nov.	3755	Legge sulle miniere cave ed usine .	3	168.
»	id.	»	id.	111	168.
»	id.	»	id.	112	167, 168.
»	id.	»	id.	113	169.
»	id.	»	id.	114	169.
1877	20 giugno	3917	Legge Forestale.	—	428.
»	id.	»	id.	1	242, 244, 273, 433, 484.
»	id.	»	id.	2	273.
»	id.	»	id.	3	243.
»	id.	»	id.	4	35, 224, 226.
»	id.	»	id.	7	116.
»	id.	»	id.	9	32, 34, 35.
»	id.	»	id.	10	222, 225, 245, 280, 375.
»	id.	»	id.	16	34.
»	id.	»	id.	24	224, 226.
»	id.	»	id.	26	272, 273.
»	id.	»	id.	30	223, 224, 225, 226.
»	id.	»	id.	32	241.
1878	10 febbr.	4293	Regolamento per l'esecuzione della legge forestale 20 giugno 1877 . .	18	224, 225, 226.
»	id.	»	id.	20	225.
»	id.	»	id.	22	225.
»	id.	»	id.	23	225.
»	id.	»	id.	27	224, 226.
»	id.	»	id.	29	280.
1885	11 giugno	3159	R. D. che modifica l'art. 3 del Regolamento per l'esecuzione della legge forestale .	29	270.

Asse Ecclesiastico - Corpi Morali.

Leggi sulle Banche, sulla Stampa e sul Notariato.

Data delle leggi		Num. della Raccolta Uff.	OGGETTO	Articolo	Pagina
1879	23 nov.	5170	Regolam. per l'esecuzione della legge sul Notariato.	25	441.
»	id.	»	id.	28	442.
1890	23 agosto	7012	Legge sui Banchi di Napoli e di Sicilia	—	158, 160.

Leggi sulle Città di Napoli e di Roma.

Data delle leggi		Num. della Raccolta Uff.	OGGETTO	Articolo	Pagina
1885	15 genn.	2892	Legge sul Risanamento della città di Napoli . . .	8	81.
1890	20 luglio	6980	Legge portante provvedimenti per la città di Roma.	11	468.

Pubblica igiene – Pubblica Sicurezza.

Data delle leggi		Num. della Raccolta Uff.	OGGETTO	Articolo	Pagina
1888	22 dicem.	5849	Legge sulla tutela dell'igiene e della salute pubblica .	1	315.
»	id.	»	id.	5	465.
»	id.	»	id.	9	465.
»	id.	»	id.	12	59, 401, 483.
»	id.	»	id.	16	465, 466.
»	id.	»	id.	45	315.
»	id.	»	id.	54	49.
1888	23 dicem.	5888	Legge sulla P. S.	32	315, 316.
»	id.	»	id.	33	316.
»	id.	»	id.	81	360.
»	id.	»	id.	82	360.
1889	30 giugno	6144	R. D. che approva il testo unico delle leggi di P. S. coordinate al Codice penale	16	360.
1889	9 ottobre	642	R. D. che approva il Regolamento per l'esecuzione della legge sulla tutela dell'igiene e salute pubblica	19	483.
»	id.	»	id.	26	482.
1891	5 febbr.	67	Regolamento sul personale di P. S. approvato con R. D. per l'esecuzione della legge 21 dicembre 1889 n. 7321	72	420, 421, 422.

Data delle leggi		Num. della Raccolta Uff.	OGGETTO	Articolo	Pagina
1871	20 aprile	192	Legge sulla riscossione delle imposte dirette. . .	12	190.
»	id.	»	id.	13	190, 478.
»	id.	»	id.	14	194, 479.
»	id.	»	id.	75	107, 178.
»	id.	»	id.	83	107, 178.
»	id.	»	id.	89	107, 178.
»	id.	»	id.	100	119.
1874	3 giugno	1950	Legge che impone una tassa di affrancazione sulla radice di cicoria	—	405.
1874	14 giugno	1961	Legge concernente l'avocazione allo Stato dei 15 centesimi dell'imposta sui fabbricati già assegnati alle provincie . . .	2	453.
»	id.	»	id.	4	495.
1874	26 luglio	2014	R. D. che approva il Regolamento concernente la riscossione della tassa sulla cicoria.	30	405, 406.
1876	30 dicem.	3591	Legge che proroga il termine sulla circoscrizione delle esattorie .	—	478.
1886	24 dicem.	4261	D. Ministeriale con cui sono approvati gli annessi capitoli normali per l'esercizio delle ricevitorie e delle esattorie delle imposte dirette. Capitoli normali	12	118.
»	id.	»	id.	13	118.
1886	24 dic.	4256	R. D. che approva il Regolamento per la esecuzione delle leggi sulla riscossione delle imposte dirette .	8	190.
»	id.	»	id.	20	191, 192.
»	id.	»	id.	21	479.

Indice per Materie.

DECRETO REALE.

DELIBERAZIONI COMUNALI E PROVINCIALI.

ELEZIONI COMUNALI.

R — Regolamenti generali e locali.

RICORSO ALLA SEZIONE IV — FORMA.

RICORSO ALLA SEZIONE IV — NOTIFICAZIONE.

U — Ufficiale sanitario comunale.

V — Validità delle schede.

Indice per articoli.

Leggi preesistenti a quelle del Regno d'Italia.

Data della legge		Num. della Raccolta Uff.	OGGETTO	Articolo	Pagina
1860	29 marzo	4084	R. D. col quale le disposizioni dei due R. Decreti in data 4 marzo 1860 relativi ai compromessi politici militari sono estese a quelli che militarono al servizio del Governo Pontificio e dei cessati governi del Granducato di Toscana e Ducati di Modena e Parma; nonchè alle loro vedove ed orfani . . .	—	95.
1861	10 genn.	4591	R. D. con cui si ristabiliscono nei loro gradi i militari d'origine napoletana, siciliana e delle altre Provincie, qualora provino che furono privati del loro impiego per motivi veramente politici .	—	95.
1861	30 giugno	90	Legge con cui sono confermati i Regi Decreti dei 4 e 29 marzo 1860, e dei 10 e 31 gennaio 1861 circa i militari privati d'impiego per titoli politici, le vedove ed i figli loro	—	95.
1865	7 febb.	2143	Legge portante modificazione a quelle del 27 giugno 1850 sulle pensioni militari	—	38.
»	»		id.	15	40, 95.
1865	23 aprile	2247	Legge con cui sono dati provvedimenti relativi ai compromessi politici militari circa le interruzioni		

Leggi sugl'Impiegati Civili dello Stato e loro pensioni.

Data delle leggi		Num. della Raccolta Uff.	OGGETTO
			Digesto e Cod
—	—	—	L. 19 Dig. *de le*
—	—	—	L. 80 Dig. *de ver.*
—	—	—	L. 80 D. *de reg. ju*
—	—	—	L. 223 Dig. *de v* *signif.* . .
1865	25 giugno	2366	Codice civile
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
1865	25 giugno	2366	Codice proc. ci
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
			Leggi sulle Imposte
1871	20 aprile	192	Legge concerne la riscossic delle imposte rette . . .
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
»	id.	»	id.
1871	1 ottobre	462	Regolamento provato con F per la riscossi delle imposte rette . . .

Leggi diverse.

Data delle leggi		Num. della Raccolta Uff.	OGGETTO	Articolo	Pagina
1859	13 nov.	3725	Legge sull'Amministrazione della pubblica istruzione	—	71.
1862	16 febb.	469	R. D. col quale si danno varii provvedimenti transitori diretti a coordinare le antiche istituzioni giudiziarie delle provincie napoletane e siciliane coll' applicazione del nuovo ordinamento giudiziario	—	78.
1877	31 magg.	3853	Legge concernente la dotazione della Corona	—	7.
1887	19 giugno	4576	Legge che riordina il corpo delle guardie di P. S. a piedi	—	20.

Parte III - Corte di Cassazione

Indice dei nomi delle parti.

Data delle leggi		Num. della Raccolta Uff.	OGGETTO	Articolo	Pagina
1861	3 luglio	437	Decreto che approva le istruzioni per le operazioni dei Commissarii demaniali istituiti al 1º di gennaio ultimo nelle Provincie Napoletane	36	51

Leggi sulla Cassazione di Roma e sull'Ordinamento Giudiziario.

1865	6 dicem.	2626	Legge sull'Ordinamento Giudiziario.	139	82.
1885	14 dicem.	2641	Regolamento Gegerale Giudiziario.	265	6.
1875	12 dicem.	2837	Legge che istituisce due Sezioni temporanee di Corte di Cassazione in Roma .	3	26.
1875	23 dicem.	2852	R. Decreto contenente le disposizioni transitorie e tutte le altre occorrenti per l'attuazione della legge che istituisce due Sezioni temporanee di Cassazione nella Capitale del Regno	6	26.

Digesto e Codici.

—	—	—	L. 2, Dig. *De probationibus* . . .	—	44.
—	—	—	L. 1, Dig. *De exceptionibus* . . .	—	44.
1865	25 giugno	2358	Codice civile. . .	438	64.
»	id.	»	id.	542	41.
»	id.	»	id.	639	41
»	id.	»	id.	1312	44.
»	id.	»	id.	1752	25.
1865	25 giugno	2366	Codice di procedura civile	110	40.
»	id.	»	id.	360	4. 78.

Legge sui Lavori Pubblici e sull'Espropriazione per causa di pubblica utilità.

Data delle leggi		Num. della Raccolta Uff.	OGGETTO	Articolo	Pagina
1865	20 marzo	2248 (All. F)	Legge sulle opere pubbliche . . .	22	61.
1865	25 giugno	2359	Legge sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità	—	66.
»	id.	»	id.	16	62, 63, 65.
»	id.	»	id.	17	61, 63, 66.
»	id.	»	id.	18	61.
»	id.	»	id.	19	64.
»	id.	»	id.	21	63.
»	id.	»	id.	261	62.
1868	30 agosto	4613	R. Decreto concernente la costruzione e la sistemazione sulle strade comunali	—	66.

Leggi sulle Imposte dirette.

Data delle leggi		Num. della Raccolta Uff.	OGGETTO	Articolo	Pagina
1871	20 aprile	192	Legge concernente la riscossione delle imposte dirette	—	46.
»	id.	»	id.	22	4, 6.
1886	24 dicem.	4256	Regolamento approvato con R. decreto per la esecuzione della legge sulla riscossione delle imposte dirette .	32	3, 4, 5, 6.

Leggi sulle Strade Ferrate.

Data delle leggi		Num. della Raccolta Uff.	OGGETTO	Articolo	Pagina
1863	21 ottob.	1528	R. Decreto che approva due Regolamenti e Tabelle pel definitivo ordinamento della sorveglianza e del sindacato delle strade ferrate concesse all'industria privata .	3	63.

Elettorato Amministrativo.

Elettorato politico.

Parte IV - Monografie